

Die neue Kurdenfrage: Irakisch-Kurdistan und seine Nachbarn

Steinberg, Guido

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Steinberg, G. (2011). *Die neue Kurdenfrage: Irakisch-Kurdistan und seine Nachbarn*. (SWP-Studie, S 12). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-267428>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Guido Steinberg

Die neue Kurdenfrage

Irakisch-Kurdistan und seine Nachbarn

S 12
Mai 2011
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

SWP-Studien unterliegen
einem Begutachtungsverfah-
ren durch Fachkolleginnen
und -kollegen und durch die
Institutsleitung (*peer review*).
Sie geben ausschließlich die
persönliche Auffassung der
Autoren und Autorinnen
wieder.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2011

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

| | |
|----|---|
| 5 | Problemstellung und Schlussfolgerungen |
| 7 | Die Kurden im Irak: |
| | Konsolidierung der Autonomie |
| 7 | Das Machtduopol von KDP und PUK |
| 9 | Goran als neuer Akteur |
| 10 | Die Kurdenparteien und die Zentralregierung |
| 10 | Konflikte um Territorien und Ressourcen |
| 11 | <i>Kirkuk und die umstrittenen Gebiete</i> |
| 13 | <i>Eine eigenständige Öl- und Gaspolitik</i> |
| 15 | Föderalisten gegen Zentralisten |
| 17 | Schwächung der Kurden durch das Aufkommen von Goran? |
| 19 | Irakisch-Kurdistan und seine Nachbarstaaten |
| 20 | Die Türkei |
| 20 | <i>Konflikt mit der PKK</i> |
| 23 | <i>Kirkuk</i> |
| 24 | <i>Von der Konfrontation zur Kooperation</i> |
| 26 | Iran |
| 26 | <i>Kurden im Iran und die PEJAK</i> |
| 28 | <i>Iranische Unterstützung militanter Gruppierungen</i> |
| 29 | Syrien |
| 29 | <i>Die syrischen Kurden und die Irakpolitik Syriens</i> |
| 31 | <i>Syrische Unterstützung für militante Gruppen</i> |
| 33 | Schlussfolgerungen für deutsche Politik |
| 34 | Abkürzungen |

*Dr. Guido Steinberg ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der
Forschungsgruppe Naher / Mittlerer Osten und Afrika*

Die neue Kurdenfrage

Irakisch-Kurdistan und seine Nachbarn

Seit 1991 beherrschen die beiden Kurdenparteien KDP und PUK die autonome Kurdenregion im Norden und Nordosten des Irak. Nachdem Saddam Hussein im Frühjahr 2003 gestürzt worden war, gelang es den Kurden nicht nur, ihre Autonomie auszubauen und ihren Herrschaftsbereich auszudehnen, sondern auch maßgeblichen Einfluss auf die Politik der Zentralregierung in Bagdad zu nehmen – an der sie seit 2003 beteiligt sind. Im Frühjahr 2003 besetzten kurdische Milizen (die sogenannten Peschmerga) einen Gebietsstreifen entlang der Grenze der kurdischen Autonomiezone zum übrigen Irak. Diese sogenannten »umstrittenen Gebiete«, in denen Kurden gemeinsam mit Arabern, Turkmenen und kleineren Minderheiten leben, beanspruchen die Kurden für sich. In den folgenden Jahren nahmen die Kurden zudem maßgeblich Einfluss auf die Formulierung der neuen föderalen Verfassung, in der sie die Grundlage für die Konsolidierung und den Ausbau der Autonomiezone schufen. Eine wichtige Voraussetzung für ihre starke Stellung in der irakischen Politik war dabei ihre enge Zusammenarbeit mit den USA, für die sie zum wichtigsten und loyalsten lokalen Verbündeten wurden.

Die Entwicklung der Autonomiezone zu einem faktisch fast unabhängigen Gebilde wurde und wird von den Nachbarn der Kurden mit Misstrauen beobachtet. Dies gilt zunächst für die Verfechter eines starken irakischen Zentralstaates in Bagdad. Dem seit Juni 2006 regierenden Ministerpräsidenten Nuri al-Maliki ist es gelungen, seine Position zu festigen und sich als irakischer Nationalist und Vertreter einer starken Zentralregierung zu profilieren. Seit 2008 versuchte er mithilfe der erstarkten irakischen Armee, den Einfluss der Kurden vor allem in den »umstrittenen Gebieten« zurückzudrängen. Mehrfach drohten dabei militärische Auseinandersetzungen mit den Peschmerga. Obwohl die Lage für die Kurden im Jahr 2011 deutlich ungünstiger war als bis 2008, rückten sie von ihren Forderungen nach einer vollständigen Übernahme der umstrittenen Gebiete nicht ab. Der Konflikt zwischen Erbil und Bagdad schwelt weiter.

Da die Konfliktparteien bisher keine Bereitschaft zu Kompromissen gezeigt haben, ist nicht auszuschließen, dass die Auseinandersetzung um die territoriale Zugehörigkeit der umstrittenen Gebiete in den näch-

sten Jahren eskalieren wird. Eine Eskalation würde auch die Nachbarländer des Nordirak (Türkei, Iran, Syrien) auf den Plan rufen. Da in diesen Ländern ebenfalls kurdische Minderheiten leben, fürchten sie Auswirkungen der Auseinandersetzungen im Irak auf ihre eigene Innenpolitik. Sollte der Konflikt im Irak eskalieren oder auch nur dauerhaft ungelöst bleiben, dürfte die Kurdenfrage in der regionalen Politik an Bedeutung gewinnen. Im schlimmsten Fall könnte eine Destabilisierung nicht nur im Irak, sondern auch in der Türkei, im Iran und in Syrien die Folge sein, das seit März 2011 ohnehin von Unruhen erschüttert wird. Entsprechende Ereignisse in den syrischen Kurdengebieten könnten sich wiederum destabilisierend auf die Nachbarstaaten auswirken.

Eine Unabhängigkeit Irakisch-Kurdistan steht in naher Zukunft nicht an. Denn die irakisch-kurdischen Politiker sind sich bewusst, dass eine definitive Trennung vom Irak fast zwangsläufig Gegenmaßnahmen der mächtigen Nachbarn Türkei, Iran und Syrien hervorrufen würde. Schon eine kurzzeitige Sperrung der Grenzen würde die wirtschaftlich fast vollständig von der Türkei und (deutlich weniger) von Iran und Syrien abhängige Kurdenregion zusammenbrechen lassen. Die Türkei und der Iran dürften auch militärische Maßnahmen erwägen, um einem Präzedenzfall vorzubeugen, auf den sich die Bevölkerung ihrer eigenen Kurdengebiete berufen könnte. Deshalb spielt das Ziel eines unabhängigen Kurdenstaates in der aktuellen Politik eine untergeordnete Rolle, obwohl er für die Kurden langfristig als Vision leitend ist.

Dennoch wird eine Eskalation der Auseinandersetzungen zwischen Kurden und Arabern im Irak, die auch die drei Nachbarstaaten auf den Plan rufen würde, immer wahrscheinlicher. Schon im Sommer 2010 mehrten sich die Anzeichen, dass die Türkei und der Iran sich auf entsprechende Szenarien vorbereiten. Durch begrenzte Militäraktionen auf nordirakischem Territorium versuchten sie den Kurden zu verdeutlichen, dass sie ihre Ambitionen herunterschrauben müssen. Vor dem Hintergrund des 2010 eingeleiteten amerikanischen Truppenabzugs suchten die Kurden daraufhin die Nähe der Türkei, die wiederum ihre Beziehungen zur kurdischen Regionalregierung seit 2008 deutlich verbessert und ausgeweitet hat. Diese Entwicklung ist eine große Chance für die Kurden. Noch aber ist unklar, ob die Türkei ihren Beziehungen zum Nordirak Vorrang vor ihren Beziehungen zu Bagdad einräumen wird. In jedem Fall verändert der amerikanische Truppenabzug die Kräfteverhältnisse zuungunsten der irakischen Kurden. Gelingt es Ihnen

nicht, in der Türkei eine neue Schutzmacht zu finden, dürfte Irakisch-Kurdistan seine mühsam gewonnene Autonomie mittelfristig wieder verlieren.

Die Entwicklungen in dieser Region sind für deutsche und europäische Politik vor allem relevant, weil der Irak Nachbar der Türkei ist, des wichtigsten und größten Beitrittskandidaten der EU. Eine vom Irak ausgehende Eskalation des Kurdenkonflikts hätte direkte Auswirkungen auf das Nachbarland und darüber hinaus auf die gesamte Region. Trotz aller Bemühungen der türkischen Regierung um eine Entschärfung der Kurdenproblematik eskalieren die Auseinandersetzungen zwischen dem türkischen Militär und der PKK im Osten des Landes immer wieder, auch die großen Städte im Westen der Türkei sind Ziel von Anschlägen. Das Interesse Deutschlands beschränkt sich aber nicht nur auf die innenpolitische Stabilität der Türkei. Vielmehr ist die Kurdenfrage ein auch in Deutschland wichtiges innenpolitisches Thema. In der Bundesrepublik leben zwischen 500 000 und 800 000 Kurden. Eine Eskalation der Konflikte im Nahen Osten dürfte auch hier Unruhen und Konflikte hervorrufen. Deshalb ist eine aktivere Politik in der Kurdenfrage geboten.

Die Kurden im Irak: Konsolidierung der Autonomie

Die Kurdenregion ist aus der Autonomiezone im Nordirak hervorgegangen, die nach dem Kuwait-Krieg 1991 eingerichtet wurde, und umfasst die drei Provinzen Dohuk, Erbil und Sulaimaniya und Teile der Provinzen Nainawa (Niniveh), Salah ad-Din, Kirkuk und Diyala (siehe Karte 1, S. 8, und Karte 2, S. 21).¹ Die wirtschaftliche Situation in der von rund 4 Millionen Menschen bevölkerten Kurdenregion ist vergleichsweise gut, die Sicherheitslage stabil. Vor allem der Kontrast zu den anderen Teilen des Irak lässt Kurdistan vielen Beobachtern als blühende Landschaft erscheinen. Ein geordneter Wiederaufbau ist jedoch erst seit 2003 möglich und steckt noch in den Anfängen. Der inzwischen häufiger bemühte Vergleich der Hauptstadt Erbil mit dem Emirat Dubai hat nur wenig mit der Realität vor Ort zu tun.

Ein unabhängiges Kurdistan ist für die Kurden im Nordirak eher eine ferne Vision als ein konkretes Ziel der nächsten Jahre. Ihre wichtigsten Vertreter, die Demokratische Partei Kurdistans (KDP) und die Patriottische Union Kurdistans (PUK), betrachten vielmehr eine föderale Struktur im Rahmen des bestehenden irakischen Staates als aktuell beste Lösung. Durch eine möglichst weitgehende Kontrolle der Kurdenregion im Norden des Landes hoffen sie, sich vor dem Zugriff einer wiedererstarkenden irakischen Zentralregierung schützen zu können. Gleichzeitig ist das Kurdengebiet als Bestandteil des irakischen Staates gegenüber den allzu häufig feindseligen Nachbarstaaten Türkei, Iran und Syrien weniger verwundbar denn als unabhängiger Staat.

Den Kurden geht es angesichts dieser Ausgangslage weniger um ein funktionierendes föderales System im Irak als um eine machtpolitisch motivierte Auto-

nomie, die sie seit Jahren so weit wie möglich ausbauen. Im Falle einer Krise wollen sie militärisch, politisch und wirtschaftlich möglichst unabhängig vom Restirak agieren können. Darum versuchen sie erstens, ihre Kontrolle zu konsolidieren, die sie 2003 auf Gebiete außerhalb der ursprünglichen Autonomiezone ausgeweitet haben, und diese »umstrittenen Gebiete« an die Kurdenregion anzuschließen. Dabei geht es ihnen insbesondere um die Stadt Kirkuk. Zweitens sind die Kurdenparteien bemüht, die Öl- und Gasproduktion der Kurdenregion insgesamt in einer Weise abzuwickeln, dass Bagdad darauf keinen Einfluss nehmen kann. Insbesondere das Ölfeld von Kirkuk würde einen künftigen kurdischen Staat auch wirtschaftlich lebensfähig machen. Die Vorgehensweise der Kurden zeigt, dass sie bestrebt sind, schon heute die Basis für einen künftigen Staat zu legen. Eine Sezession ist insbesondere im Falle einer unkontrollierten Eskalation der Konflikte mit Bagdad nicht ausgeschlossen.

Das Machtduopol von KDP und PUK

PUK und KDP versuchen seit der Einrichtung der kurdischen Autonomiezone 1991, ihre Kontrolle über diese Zone auch langfristig zu sichern. Das vor 2003 größte Hindernis für eine Konsolidierung des Kurdengebiets war die Rivalität zwischen den beiden Parteien. Nachdem sich die PUK 1975 als etwas urbanere, politisch weiter links stehende Gruppierung von der KDP abgespalten hatte, bekämpften sich beide Parteien in den achtziger Jahren teils erbittert. Die Zwistigkeiten mündeten 1994 in einen blutigen Bürgerkrieg, der bis 1998 andauerte. Erst auf amerikanischen Druck schlossen die beiden Kurdenführer Masud Barzani (KDP) und Jalal Talabani (PUK) einen Waffenstillstand, in dessen Folge sich die Lage im Kurdengebiet stabilisierte. Die KDP beherrschte fortan den nördlichen Teil der Autonomiezone mit der Hauptstadt Erbil, während die PUK den Südosten mit dem Zentrum Sulaimaniya kontrollierte.

Die beiden Kurdenparteien nutzten die historische Gelegenheit, die ihnen die amerikanisch-britische In-

¹ Nach einem gescheiterten Aufstand der Kurden rückten irakische Truppen im Frühjahr 1991 in die Kurdengebiete vor. Als große Teile der Bevölkerung Richtung Iran und Türkei flüchteten, richtete die amerikanische Regierung Sicherheitszonen an der türkischen Grenze im Nordirak und eine Zone nördlich des 36. Breitengrads ein, in der ein Flugverbot für die irakische Luftwaffe galt. Nach erneuten Kämpfen zogen sich die irakischen Truppen mitsamt den regimeloyalen Teilen der irakischen Verwaltung im Herbst 1991 aus dem Kurdengebiet zurück. Faktisch entstand daraufhin ein weitgehend unabhängiges, staatsähnliches Gebilde.

Karte 1

Irak: Provinzen und Provinzhauptstädte



vasion von 2003 bot, und trieben die Konsolidierung des politischen Systems in Irakisch-Kurdistan voran. Die irakisch-kurdische Politik wird bis heute von den beiden Einheitsparteien KDP und PUK dominiert. Sie räumten ihre Zwistigkeiten nach 1998 schrittweise aus und bilden heute ein faktisches Macht-Duopol. Die KDP wird dabei von dem Präsidenten der Kurdenregion, Masud Barzani, und seiner Familie angeführt, die PUK vom irakischen Präsidenten Jalal Talabani. Beide Parteien herrschen durchaus autoritär über die

von ihnen kontrollierten Teile der Region. Ihr Machtteilungsarrangement lassen sie sich in Wahlen bestätigen, bei denen auch Oppositionsparteien zugelassen sind. Im Mai 2006 bildeten sie erstmals seit dem Bürgerkrieg wieder eine gemeinsame Regionalregierung. Ausgenommen blieben zunächst noch das Finanz-, Verteidigungs-, Justiz- und Innenministerium, von denen es im Gebiet der KDP und dem der PUK je eins gab, die allerdings in den folgenden Jahren ebenfalls vereinigt wurden. Nicht zusammengeführt wurden

allerdings die mächtigen Sicherheitsapparate der beiden Parteien, was auf das weiterhin bestehende Misstrauen zwischen PUK und KDP hinweist.

Goran als neuer Akteur

Die kurdische Position könnte in den nächsten Jahren vor allem durch Auseinandersetzungen zwischen den etablierten Kurdenparteien und der Reformbewegung Goran (dt. »Wandel«) geschwächt werden. Gegründet erst Ende 2006, konnte sie bei den kurdischen Regionalwahlen im Juli 2009 gleich 25 von 111 Sitzen im Parlament von Erbil gewinnen und die PUK in ihrer Hochburg Sulaimaniya schlagen.² Goran ist zu einer ernsthaften Bedrohung des bisherigen kurdischen Parteiengefüges geworden. Dies könnte sich auf die Stellung der Kurden im gesamten Irak auswirken, da Goran neben dem Kampf gegen die Korruption und das Duopol der KDP und PUK auch für eine konziliantere Politik gegenüber der Zentralregierung in Bagdad steht.

Goran spaltete sich im Dezember 2006 von der PUK ab und wird von Naushirwan Mustafa (geb. 1944) geführt, einem der prominentesten Politiker Irakisch-Kurdistans. Von 1975 bis 2006 war er Talabanis Stellvertreter; in den achtziger Jahren führte er die Guerillaeinheiten der PUK in den Bergen Irakisch-Kurdistans. Bis heute ist er auch innerhalb der PUK enorm populär.³ Mustafa sagte sich nach eigenen Angaben von der PUK los, weil seine Forderungen nach Korruptionsbekämpfung, Rechtsstaatlichkeit und demokratischen Reformen von der Führung der Partei ignoriert wurden.⁴ Seit Ende 2006 konnte Goran viele mit der Regierungsführung der PUK Unzufriedene auf ihre Seite ziehen. Darauf beruhte nicht zuletzt maßgeblich ihr Wahlerfolg in Irakisch-Kurdistan im Juli 2009.⁵ Während der Proteste, die im Februar 2011 auch in Irakisch-Kurdistan und hier

besonders in Sulaimaniya einsetzten, versuchte Goran sich – allerdings mit begrenztem Erfolg – an die Spitze der Oppositionsbewegung zu stellen. Es gelang den Protestierenden zunächst jedoch nicht, politische Veränderungen durchzusetzen.

² Die gemeinsame Liste von PUK und KDP gewann 59 Sitze, ein Bündnis von Islamisten und Sozialisten 13 Sitze. Von den 111 Sitzen sind nach einer Quotenregelung zudem fünf Sitze für assyrische Christen, fünf für Turkmenen und einer für die Armenier reserviert.

³ Interviews mit PUK-Mitgliedern und Funktionären, Sulaimaniya, Oktober 2009.

⁴ Interview mit Naushirwan Mustafa, Sulaimaniya, 27.10.2009.

⁵ Zu Goran im Detail vgl. Guido Steinberg, *Talabani und Barzani unter Druck. In Irakisch-Kurdistan fordert die Goran-Bewegung die etablierten Parteien heraus*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2010 (SWP-Aktuell 11/2010).

Die Kurdenparteien und die Zentralregierung

Die Kurdenparteien KDP und PUK versuchen ihre Interessen in Bagdad durchzusetzen, wo sie an der Regierung beteiligt sind. Vor allem wollen sie verhindern, dass die Zentralregierung wie zu Zeiten des Baath-Regimes erneut zu einer Gefahr für die Kurden wird. Darüber hinaus ist es den Kurdenparteien seit 2003 gelungen, die irakische Politik insgesamt zu prägen. Sichtbarster Ausdruck ihrer neuen Rolle im Irak war die Wahl des PUK-Vorsitzenden Jalal Talabani zum irakischen Präsidenten im Jahr 2005 und seine Wiederwahl im November 2010. Außerdem stellten die Kurdenparteien nach 2005 einen von zwei stellvertretenden Ministerpräsidenten, einen von zwei stellvertretenden Parlamentspräsidenten, den Außenminister, vier weitere Kabinettsmitglieder und den Generalstabschef.⁶

KDP und PUK profitierten zwischen 2003 und 2008 von ihrem engen Bündnis mit den USA. Sie etablierten sich in dieser Phase als wichtigster und loyalster irakischer Verbündeter der USA. Die Bush-Administration belohnte Barzani und Talabani, indem sie deren Föderalismuskonzept für den Irak im Verfassungsprozess und auch die kurdische Politik als Ganze unterstützte. Ab 2008 jedoch änderten die USA ihre Vorgehensweise. Zwar gab Washington seine pro-kurdische Politik nicht vollständig auf, agierte nun aber deutlich vorsichtiger. Der wichtigste Grund war, dass die kurdischen Ambitionen in den umstrittenen Gebieten in eine offene Auseinandersetzung mit der Zentralregierung zu führen drohten. Um eine weitere Eskalation zu vermeiden, beharrten die USA darauf, dass die Kurden ihre Ziele ausschließlich in Verhandlungen mit der Regierung in Bagdad verfolgen. Die Kurden mussten darauf verzichten, gegen den Willen der Zentralregierung Referenden in Kirkuk und in anderen umstrittenen Gebieten abzuhalten. Auf kurdischer Seite bewirkte diese Politikänderung eine erste Entfremdung von den USA. Die Entfremdung setzte sich fort, nachdem die Obama-Administration im Februar 2009 verkündet hatte, dass sie sämtliche Kampftruppen bis Ende August 2010 und die restlichen

Einheiten bis spätestens Ende 2011 aus dem Irak abziehen werde. Zunächst hielt sie sich auch tatsächlich an den vorgegebenen Zeitplan.

Es sind darüber hinaus in erster Linie innerirakische Entwicklungen, die die Position der Kurden geschwächt haben. Erstens ist die Zentralregierung unter Ministerpräsident Maliki seit 2008 deutlich erstarkt. Sie profitiert dabei von dem ausgeprägten Nationalismus vieler Iraker und deren Wunsch nach einer starken Regierung in Bagdad. Zweitens haben die Befürworter einer starken Zentralregierung (die »Zentralisten«) sowohl bei den Regionalwahlen im Januar 2009 als auch bei den landesweiten Parlamentswahlen im März 2010 Stimmen hinzugewonnen. Die beiden Listen mit den besten Ergebnissen bei den landesweiten Wahlen waren »der Rechtsstaat« (Dawlat al-Qanun) unter der Führung von Ministerpräsident Maliki (89 der insgesamt 325 Sitze) und »die irakische Liste« (al-Qa'ima al-Iraqiya) des ehemaligen Ministerpräsidenten Iyad Allawi (91 Sitze). Beide gelten als Zentralisten. Hinzu kam, dass auch innerhalb der schiitischen Irakischen Nationalen Allianz die Zentralisten Stimmen hinzugewannen. Von den 70 Mandaten, die dieses Wahlbündnis erzielte, gingen 40 an die zentralistisch orientierte Sadr-Bewegung. Der alte Verbündete der Kurden hingegen, der Irakische Islamische Hohe Rat unter der Führung von Ammar al-Hakim, kam lediglich auf 18 Mandate und gilt seitdem als deutlich geschwächt. Dies zeigte sich auch bei der Regierungsbildung 2010. Erst die Unterstützung durch die Sadr-Bewegung ermöglichte es Ministerpräsident Maliki, auch die neue Regierung anzuführen. In dem veränderten politischen Umfeld dürfte es für die Kurden noch schwerer werden, ihre Forderungen nach dem Anschluss Kirkuks und der umstrittenen Gebiete sowie nach Kontrolle über die Energieressourcen Irakisch-Kurdistans durchzusetzen.

Konflikte um Territorien und Ressourcen

Die wichtigsten Themen in der Auseinandersetzung zwischen der kurdischen Regionalregierung und der irakischen Zentralregierung sind die Zukunft Kirkuks und der umstrittenen Gebiete und die Verteilung der

⁶ »Die Kurden knüpfen die Koalition mit politischen Kräften an »essentielle« Forderungen, »die nicht verhandelbar sind«, in: *al-Hayat*, 18.4.2010.

Kompetenzen zwischen Erbil und Bagdad in der Öl- und Gaspolitik. Die Kurden wollen Kirkuk und andere kurdisch besiedelte Gebiete anneklieren, die südlich und westlich der jetzigen Grenzen der Kurdenregion liegen; dies sucht die Zentralregierung zu verhindern. Zudem will Erbil an den Öl- und Gaseinnahmen des Gesamtstaates beteiligt werden, gleichzeitig aber eine eigenständige Energiepolitik betreiben. Ziel des Ölministeriums in Bagdad hingegen ist eine möglichst weit reichende Kontrolle über die Öl- und Gaspolitik des gesamten Landes. In beiden Themenkomplexen sind Lösungen nicht in Sicht.

Kirkuk und die umstrittenen Gebiete

Die »umstrittenen Gebiete« erstrecken sich entlang der westlichen und südwestlichen Grenze der Kurdenregion vom syrischen Grenzgebiet über Mosul und Kirkuk bis zur iranischen Grenze im nördlichen Teil der Provinz Diyala (siehe Karte 2, S. 21). Hier leben zahlreiche Kurden gemeinsam mit Turkmenen, Arabern und Angehörigen einiger kleinerer Volksgruppen. Während der Invasion 2003 besetzten kurdische Milizen diese Regionen und kontrollieren sie bis heute. Parallel versuchte die Kurdenregierung, die politischen Grundlagen für die Übernahme dieser Gebiete zu schaffen.

Der Konflikt zwischen Bagdad und Erbil betrifft sämtliche umstrittenen Gebiete, ein besonderer Schwerpunkt liegt aber auf Kirkuk. Die Stadt hat insofern große strategische Bedeutung, als sich auf ihrem und dem Territorium der sie umgebenden gleichnamigen Provinz ein gigantisches Ölfeld befindet. Das drittgrößte Feld im Land und das mit weitem Abstand größte Feld im Norden birgt rund zehn Prozent der heutigen irakischen Ölreserven. Die Reserven an Öl und Gas im kurdischen Kerngebiet sind deutlich kleiner. Deshalb versuchen die Kurdenparteien, sich den Zugriff auf das Ölfeld zu sichern. Trotz bedeutender Neufunde an Öl und vor allem Gas in der eigentlichen Kurdenregion würden wahrscheinlich nur die Einnahmen aus dem Export des Öls von Kirkuk den Kurden die Möglichkeit bieten, einen wirtschaftlich lebensfähigen Staat zu gründen. Kurdische Politiker bestreiten zwar ein spezifisches Interesse an dem Ölfeld und verweisen stattdessen auf ihren historisch begründeten Anspruch auf die Stadt, die sie für

eine ursprünglich kurdische halten.⁷ Nach ihren Vorstellungen soll Kirkuk die künftige Hauptstadt Irakisch-Kurdistan werden. Tatsächlich ist die emotionale Bedeutung Kirkuks für viele Kurden nicht zu leugnen, doch sind es mindestens ebenso sehr strategische Erwägungen, die die auf Kirkuk gerichtete kurdische Politik leiten.

Die Kurden behaupten, sie hätten in der Provinz Kirkuk vor der Arabisierungskampagne Saddam Husseins in den achtziger Jahren und den von ihm veranlassten Verlegungen der Provinzgrenzen die Mehrheit gestellt, und berufen sich dabei unter anderem auf einen Zensus von 1957.⁸ Im Frühjahr 2003 nutzten die Kurdenparteien die Gunst der Stunde und ließen ihre Milizen in Kirkuk einmarschieren. Die Kurden forderten Araber, die sich seit den sechziger Jahren in Kirkuk angesiedelt hatten, zur Rückkehr in ihre Ursprungsgebiete auf und ermunterten die vertriebenen kurdischen Einwohner Kirkuks, sich wieder dort anzusiedeln. Die Kurdenparteien bezeichnen diesen Bevölkerungsaustausch als »Normalisierung«, auf den – wie in Artikel 140 der Verfassung von 2005 vorgesehen – eine Volkszählung und ein Referendum über den Anschluss der Stadt und Provinz an die Kurdenregion folgen solle.

Die meisten Bewohner des arabischen Teils des Irak sehen in den Taten und Ambitionen der Kurdenparteien einen nur dürftig verschleierte Landraub und den ersten Schritt zu einer Teilung des Irak in einen kurdischen und einen arabischen Staat. Den heftigsten Widerstand leisten neben den Arabern die in Kirkuk ansässigen Turkmenen. Auch die Turkmenen verweisen auf die Volkszählung von 1957, der zufolge sie eine knappe Mehrheit in der Stadt Kirkuk stellten. Turkmenen und die ortsansässigen Araber hoffen darauf, dass die Zentralregierung in Bagdad die kurdischen Forderungen zurückweist. Da die Kurden vor Ort stärker sind als ihre Gegner, bemühen sich Araber und Turkmenen immer wieder, Bagdad einzubeziehen.

Tatsächlich ist es die Zentralregierung, die eine Implementierung der Bestimmungen von Artikel 140 bislang verhindert hat. Zwar spielte auch die schlechte Sicherheitslage im Land und in der Provinz eine Rolle, doch zeigte sich schon 2006 deutlich, dass die Ministerpräsidenten Jaafari und Maliki den Anschluss Kir-

⁷ Interviews in Erbil und Sulaimaniya, Oktober 2009 und November 2010.

⁸ Martin van Bruinessen, »Kurdish Challenges«, in: Walter Posch (Hg.), *Looking into Iraq*, Paris: EU Institute for Security Studies, Juli 2009 (Chaillot Paper Nr. 79), S. 45–72 (54).

kuks an die Kurdenregion zu verschleppen suchten. Ohne die Unterstützung der Zentralregierung waren die Kurden jedoch außerstande, den in Artikel 140 der Verfassung vorgegebenen Zeitplan einzuhalten, nach dem das Referendum bis zum 31. Dezember 2007 durchgeführt werden sollte. Ein Konflikt wurde damals durch den UN-Sondergesandten Staffan de Mistura abgewendet, dessen Kompromissvorschlag, das Referendum um ein halbes Jahr zu verschieben, allgemein akzeptiert wurde. Doch auch dieser Termin konnte aufgrund der Gegensätzlichkeit der Positionen nicht eingehalten werden, die Abstimmung wurde immer wieder verschoben.⁹

In den folgenden Jahren blockierten sich die Kurdenparteien und die Zentralregierung gegenseitig, so dass es in der Kirkukfrage keine Fortschritte gab. Die Kurdenparteien wagten nicht, ihren Anspruch gegen den Willen der Zentralregierung durchzusetzen. Der Zentralregierung wiederum fehlten die Mittel, den Kurden die Kontrolle über die Stadt und Provinz streitig zu machen. Die Kurden setzten zunächst auf die Konsolidierung des bis dahin Erreichten und hofften auf eine bessere Ausgangslage nach der Parlamentswahl 2010.¹⁰ Wie stark die Widerstände gegen jede Änderung des Status quo waren, zeigte sich im Juni 2009. Damals verabschiedete das kurdische Parlament einen Verfassungsentwurf, in dem Kirkuk und zahlreiche andere umstrittene Gebiete »geographisch und historisch« als Teil der Kurdenregion bezeichnet wurden. Nachdem das Parlament in Erbil den Entwurf im Juni 2009 gebilligt hatte, sollte er bei den Wahlen zum Regionalparlament im folgenden Monat der Bevölkerung in einem Referendum zur Abstimmung vorgelegt werden.¹¹ Angesichts heftigen Widerstands der Zentralregierung und Drucks aus Washington verzichteten die Kurdenparteien vorerst auf das Referendum.¹²

Die Zentralregierung bemühte sich parallel darum, ihren Einfluss in Kirkuk erneut geltend zu machen. Im Oktober 2008 entsandte sie die 12. Division der irakischen Armee in die Provinz, vorgeblich um die Ölinfrastruktur zu schützen und Aufständische zu bekämpfen. Kurdische Politiker forderten daraufhin

den Rückzug aller Truppen aus den umstrittenen Gebieten.¹³ Seit Herbst 2008 stehen sich kurdische und irakische Einheiten in der Provinz gegenüber. In einigen Fällen konnte eine bewaffnete Konfrontation nur knapp abgewendet werden. Noch dürften die kurdischen Einheiten ihren irakischen Kontrahenten überlegen sein. Sollte sich dies ändern, wird eine militärische Eskalation wahrscheinlicher. Kirkuk könnte durchaus zur Lunte am Pulverfass Nordirak werden. Unruhen oder bewaffnete Konfrontationen zwischen kurdischen und irakischen Truppen in der Region könnten sich schnell auf andere Gebiete im Nordirak ausweiten, vielleicht sogar auf Mosul, die größte Stadt im Norden.

Ende 2009 riefen kurdische Politiker vollmundig das Jahr 2010 zum Jahr der Entscheidung aus. Die Kurdenparteien würden für eine Regierungsbildung benötigt und als Preis dafür die Übernahme von Kirkuk fordern.¹⁴ Tatsächlich konfrontierten KDP und PUK ihre Verhandlungspartner mit einem entsprechenden Forderungskatalog, in dem unter anderem die Implementierung von Artikel 140 verlangt wurde.¹⁵ Bei den Verhandlungen im November 2010 sollen Ministerpräsident Maliki und die Regierungsparteien dieser Forderung zugestimmt haben.¹⁶ Es ist jedoch fraglich, ob die neue Regierung tatsächlich auf sie eingehen wird. Dagegen spricht in erster Linie, dass die kurdische Position in den umstrittenen Gebieten bei den Wahlen 2009 und 2010 eine deutliche Schwächung erfuhr. Bei den Regionalwahlen vom Januar 2009 (die in Kirkuk verschoben wurden) gewann in der Provinz Nainawa mit der Hauptstadt Mosul der örtliche Ableger der nationalistischen Irakischen Liste des ehemaligen Interimsministerpräsidenten Iyad Allawi.¹⁷

9 »Rejection of Oil Law and Move to Create Tribal Councils Add to Tensions with Kurds«, in: *New York Times*, 28.10.2008.

10 Interview mit Fuad Hussein, Stabschef des Präsidenten der Kurdenregion, Erbil, 21.10.2009.

11 »Irakische Parlamentarier lehnen die Verfassung der Kurdenregion ab«, in: *al-Hayat*, 30.6.2009.

12 »Defiant Kurds Claim Oil, Gas and Territory«, in: *New York Times*, 10.7.2009.

13 International Crisis Group (ICG), *Iraq and the Kurds. Trouble along the Trigger Line*, 8.7.2009 (ICG Middle East Report Nr. 88), S. 12f.

14 Interview mit Fuad Hussein, Stabschef des Präsidenten der Kurdenregion, Erbil, 21.10.2009.

15 »Kurds Send 19 Conditions to Allawi and Maliki«, in: *Rudaw* (Erbil), 17.8.2010, <<http://rudaw.net/english/kurds/3113.html>> (Zugriff am 3.12.2010).

16 Interview mit Fuad Hussein, Stabschef des Präsidenten der Kurdenregion, Erbil, 21.11.2010.

17 Die Liste nennt sich »Nationale al-Hadba-Liste« (Qa'imat al-Hadba' al-Wataniya). Hadba ist ein lokaler Name für Mosul. Der neue Gouverneur, Athil an-Nujaifi, und seine Gefolgsleute sind erbitterte Gegner der kurdischen Ambitionen im Nordirak. Zwar wird die Stadt Mosul von den Kurden nicht beansprucht. Doch sind rund ein Viertel bis zu einem Drittel der rund 1,8 Millionen Bewohner der Stadt Kurden, und bis zu den Regionalwahlen 2009 dominierten kurdische Politiker ihre Politik. Nach den Wahlen 2009 nahmen die Spannungen

Die Parlamentswahlen im März 2010 bestätigten die Trends in jenen Provinzen, in denen die umstrittenen Gebiete liegen. In Nainawa siegten erneut die Nationalisten der Irakischen Liste, wiederum angeführt von erklärten Gegnern der Kurden.¹⁸ Überraschend war vor allem das Ergebnis der Wahlen in Kirkuk, wo die Irakische Liste und die Allianz der Kurdenparteien jeweils sechs der insgesamt zwölf Mandate gewannen, obwohl die Kurden mit einem sicheren Sieg gerechnet hatten. Hier dürfte die schlechte Regierungsführung durch KDP und PUK eine wichtige Rolle gespielt haben.¹⁹

Eine eigenständige Öl- und Gaspolitik

Der zweite zentrale Streitpunkt zwischen Kurden- und Zentralregierung ist die Öl- und Gaspolitik. Die Kurden wollen auf diesem Sektor eine möglichst eigenständige Politik betreiben, gleichzeitig aber ihren Anteil an den gesamtirakischen Einnahmen aus dem Energieträgerexport sichern. Sie hoffen, sich durch die Kontrolle über die Öl- und Gasfelder in der Kurdenregion (zunächst außerhalb Kirkuks) eine von Bagdad unabhängige Einkommensquelle erschließen zu können. Teile der Zentralregierung wiederum sehen in einer eigenständigen kurdischen Energiepolitik ein weiteres Instrument zur Teilung des Irak. Auch Neid auf die wirtschaftliche Prosperität der Kurdenregion könnte eine Rolle spielen. Der wichtigste Gegenspieler der Kurden in der Energiepolitik ist das Ölministerium, das eine weitgehende zentrale Kontrolle des Ressourcensektors erreichen will.

zwischen Arabern und Kurden in der Provinz deutlich zu. ICG, *Iraq's New Battlefield. The Struggle over Nainawa*, Washington u.a., 28.9.2009 (ICG Middle East Report Nr. 90), passim.

18 Besonders schmerzlich für die Kurden war das überaus starke Ergebnis von Usama an-Nujaifi (dem Bruder Athils), einem prominenten nationalistischen Parlamentarier, der ihnen als einer ihrer schlimmsten Feinde gilt. »Die Position der Kurden im Irak im Lichte der Wahlergebnisse«, in: *al-Hayat*, 17.4.2010. Im November 2010 wurde Nujaifi zum Parlamentspräsidenten gewählt.

19 Problematisch war vor allem, dass die Turkmenen von Kirkuk mehr Gewicht bekamen. Die größte turkmenische Organisation in Kirkuk, die Irakische Turkmenenfront, hatte sich der Irakischen Liste Iyad Allawis angeschlossen. Insgesamt gewannen turkmenische Kandidaten der Irakischen Liste fünf Mandate in Kirkuk und Mosul. »Die Turkmenen von Kirkuk fordern ›souveräne Ämter‹ in der kommenden Regierung«, in: *al-Hayat*, 20.4.2010; Charles Recknagel/Muhammad Tahir, »Iraq's Turkomans Feel New Political Strength«, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 1.4.2010.

Im kurdischen Nordirak (ohne Kirkuk) finden sich mehr als drei Prozent der nachgewiesenen irakischen Ölreserven und beträchtliche Gasvorkommen. Im Unterschied zum Süden des Irak wurde vor 2003 in dieser Region jedoch kaum exploriert. Vor 1991 beruhte dies auf einer Politik des Baath-Regimes, das den kurdischen Norden des Landes bewusst vernachlässigte. Nach 1991 verhinderten die schlechte Sicherheitslage und der unsichere Status der Kurdenregion Explorationen. Erst ab 2003 wurden zahlreiche neue Öl- und vor allem Gasfelder gefunden.²⁰ Irakisch-Kurdistan ist bei der Ausfuhr von Öl und Gas jedoch fast vollständig von der irakischen Zentralregierung abhängig, da sämtliche Export-Pipelines über Kirkuk durch irakisches Territorium verlaufen, das außerhalb der von den Kurden kontrollierten Gebiete liegt.

Zu Auseinandersetzungen kam es vor allem, weil die Kurden – in erster Linie aufgrund der Benachteiligung der kurdischen Gebiete in der Vergangenheit – auf dem Recht bestehen, eigenständig Explorationsverträge zu schließen. Der Streit begann Ende 2005, nachdem die Kompetenzen der Regierungen in Bagdad und Erbil in dieser Frage in der Verfassung vom Oktober 2005 nur unzureichend voneinander abgegrenzt waren. Insgesamt beschneiden die Verfassungsbestimmungen die Befugnisse der Zentralregierung stark, während den produzierenden Provinzen und Regionalregierungen weitreichende Kompetenzen zugestanden werden. In Artikel 111 heißt es zwar, dass sich Öl und Gas im Besitz »aller Einwohner des Irak in allen Regionen und Provinzen« befinden. In Artikel 112 hingegen wird bestimmt, dass die »Zentralregierung, mit den produzierenden Provinzen und Regionalregierungen, das Management des aus bereits existierenden Feldern produzierten Öls und Gases übernehmen wird.«²¹ Diese Formulierung wirft die Frage auf, wer denn für das Management derjenigen Felder zuständig ist, die erst nach 2005 erschlossen wurden. Da im Irak neben den bereits nachgewiese-

20 Es liegen keine verlässlichen Daten vor. Die Kurdenregierung zitiert oft Zahlen, die von unabhängigen Fachleuten als überzogen bezeichnet werden. So bezifferte der kurdische Energieminister Ashti Hawrami im August 2010 die Ölreserven Irakisch-Kurdistans auf 45 Milliarden Barrel und die Gasreserven auf 5,66 Billionen Kubikmeter. »Kurdistan Plays Down Product Export Debate«, *Platts Oilgram News*, 24.8.2010. Nach optimistischen Schätzungen liegen bis zu zehn Prozent der irakischen Ölreserven im Kurdengebiet (ohne Kirkuk). *Middle East Economic Digest* (MEED), 24.11.2006, S. 5.

21 Der hier zugrundegelegte Text der irakischen Verfassung (Arabisch und Englisch) vgl. <www.niqash.org/content.php?contentTypeID=94&id=1520> (abgerufen am 17.7.2007).

nen Reserven von 115 Milliarden Barrel Rohöl noch bis zu 100 Milliarden Barrel bisher unbekannte Reserven vermutet werden, ist diese Frage von entscheidender Bedeutung. Die Kurden argumentieren seit 2005, dass Öl und Gas aus diesen Feldern unter alleiniger Kontrolle der Regionen gefördert werden darf, ohne Beteiligung der Zentralregierung.²²

Die Details hätten in einem neuen Ölgesetz ausgearbeitet werden müssen. Das Ölgesetz ist dabei Teil eines größeren Gesetzespakets, das aus vier Komponenten bestehen soll: dem eigentlichen Öl- und Gasgesetz, einer Übereinkunft über die Verteilung der Staatseinnahmen zwischen Zentralregierung und Regionen bzw. Provinzen, einem Gesetz über das Ölministerium und einem zu einer staatlichen Ölfirma, die neu zu gründen ist. Kontrovers werden vor allem das Ölgesetz selbst und die Verteilung der Einnahmen diskutiert. Zwei Gesetzentwürfe, die das irakische Kabinett 2007 vorlegte, liefen auf eine weitgehende Zentralisierung im Ressourcensektor hinaus und riefen denn auch den Widerstand insbesondere der beiden Kurdenparteien hervor.²³

Nachdem die Verhandlungen über ein gesamtirakisches Ölgesetz gescheitert waren, verabschiedete die Kurdenregierung im August 2007 ein kurdisches Öl- und Gasgesetz. Das Gesetz gestattet der Kurdenregierung, unabhängig von Bagdad Abkommen über die Exploration und Produktion in den Kurdengebieten zu schließen. Die gesamtirakische Ölgesetzgebung soll in der Kurdenregion nur wirksam werden, wenn die Kurdenregierung dem zustimmt.²⁴ Nach Ansicht der Regierung in Bagdad und insbesondere des Ölministeriums hatte Erbil damit seine Kompetenzen überschritten. Von den Protesten unbeeindruckt, schloss die Regionalregierung ab August 2007 auf der Grundlage des von ihr erlassenen Gesetzes insgesamt 40 Verträge über Exploration, Entwicklung und Produktion von Öl und Gas auf den kurdischen Feldern mit internationalen Ölfirmen. Zwar bezeichnete der damalige irakische Ölminister Hussain Shahrastani den Ab-

schluss der Verträge als »illegal«.²⁵ Doch konnte Bagdad den beschleunigten Ausbau der Öl- und Gasproduktion in Kurdistan nicht verhindern. Im September 2010 produzierte Irakisch-Kurdistan rund 250 000 Barrel pro Tag, Ölminister Ashti Hawrami kündigte einen weiteren raschen Ausbau der Förderung an.²⁶

Die Meinungsverschiedenheiten zwischen Bagdad und Erbil betreffen auch die Art des Verhältnisses zu den internationalen Energiefirmen: Die kurdische Regionalregierung bietet ihren Partnern sogenannte »production sharing agreements« an. Den ausländischen Firmen wird dabei vorab ein bestimmter Anteil an dem Öl (oder Gas) zugesichert, das sie über einen bestimmten Zeitraum produzieren. Bagdad hingegen hat den internationalen Firmen bisher nur Service- und Managementverträge angeboten, nach denen ihnen für jedes produzierte Barrel eine feste Summe von zwei Dollar gezahlt wird. Im Endergebnis sind die Verträge mit der kurdischen Regionalregierung für die internationalen Firmen sehr viel lukrativer als die mit Bagdad.²⁷

Mittlerweile scheint es so, als hätten die Konfliktparteien ihr Interesse an einer gesetzlichen Regelung verloren – oder ihre Hoffnung, dass eine solche Regelung noch gefunden werden kann.²⁸ Hier zeigte sich zum wiederholten Male, dass Kurden- und Zentralregierung sich wechselseitig blockieren, aber nicht in der Lage sind, sich gegen den anderen durchzusetzen. Das Fehlen eines irakischen Ölgesetzes ist insofern dramatisch, als für ausländische Investoren keine Rechtssicherheit besteht. Solange kein nationales Ölgesetz vorliegt und der teils erbitterte Streit zwischen Bagdad und Erbil anhält, operieren die ausländischen Energiefirmen in Irakisch-Kurdistan in einer rechtlichen Grauzone, die viele Risiken birgt. Dennoch entschieden sich zahlreiche kleinere Firmen, ihnen zu trotzen. Zwischen Juni und Oktober 2009 wurden rund 100 000 Barrel Öl pro Tag aus den kurdischen Feldern exportiert. Während die Einnahmen zunächst an die Zentralregierung flossen, blieb die Frage der Bezahlung der ausländischen Firmen – die die Felder bewirtschafteten – zunächst ungeklärt. Während die Kurden forderten, dass das Ölministerium diese Kosten übernehme, stellte Ölminister Shahrastani klar,

²² Sean Kane, *Iraq's Oil Politics. Where Agreement Might Be Found*, Washington, D.C.: United States Institute of Peace, 2010, S. 11.

²³ Guido Steinberg, »Ölgrößmacht im Wartestellung«, in: Josef Braml u.a. (Hg.), *Weltverträgliche Energiesicherheitspolitik. Jahrbuch Internationale Politik 2005/2006*, München: R. Oldenbourg, 2008, S. 100–108 (106).

²⁴ Zu diesem Gesetz vgl. Kane, *Iraq's Oil Politics* [wie Fn. 22], S. 15f.

²⁵ Kenneth Katzman, *The Kurds in Post-Saddam Iraq*, Washington, D.C.: Congressional Research Service (CRS), 1.9.2009 (CRS Report for Congress), S. 9.

²⁶ »Baghdad Gains the Upper Hand«, in: *MEED*, 54 (17.–23.9.2010) 38, S. 20.

²⁷ Ebd.

²⁸ Ebd.

dass die Kurdenregierung sie aus ihrem Anteil an den Öleinnahmen zu bestreiten habe.²⁹ Der Konflikt über die Bezahlung der ausländischen Firmen führte im Oktober 2009 schließlich dazu, dass Erbil den Öl-export vorerst stoppte.³⁰

Bisher funktioniert lediglich die Verteilung der Einnahmen: Die kurdische Regionalregierung erhält 17 Prozent aller Einnahmen, die die Zentralregierung mit Energieexporten erzielt. Die Zahlungen waren hoch genug, um den andauernden Boom in Irakisch-Kurdistan zu finanzieren. Problematisch ist die praktizierte Regelung jedoch insofern, als es schon in der Vergangenheit immer wieder zu Verspätungen und kleineren Schwierigkeiten bei der Überweisung des Geldes kam. Vor dem Hintergrund der seit 2008 zunehmenden Spannungen ist diese Situation auf Dauer nicht haltbar.³¹ Kurdische Politiker verweisen denn auch darauf, dass es der kurdischen Regionalregierung an Rechts- und Planungssicherheit fehle, da die Zahlungen bisher nur auf Grundlage einer informellen Übereinkunft fließen. Es gebe zwar seit 2007 einen Entwurf für ein Gesetz (als Teil der oben erwähnten Öl- und Gasgesetzgebung), in dem die Verteilung der Einnahmen geregelt werde. Das Gesetz sei aber noch nicht verabschiedet worden.³²

Der Widerstand gegen die Politik der Kurdenregierung ist in den letzten Jahren stärker geworden. Das Bagdader Ölministerium drohte wiederholt ausländischen Firmen, die gegen den Willen der Zentralregierung in den Kurdengebieten explorieren und fördern, dass es sie von künftigen Geschäften im irakischen Ressourcensektor ausschließen werde.³³ Dabei gab es aber auch Fortschritte. Im Mai 2010 schien eine Einigung über die Bezahlung der in Irakisch-Kurdistan operierenden ausländischen Firmen gefunden. Bagdad stimmte einer Kostenübernahme zu.³⁴ Doch wurde die Übereinkunft nicht ratifiziert, weil bei der Regierungsbildung eine Krise eintrat. Im Frühjahr 2011 lag das Verfahren weiterhin auf Eis.

Der Streit zwischen Bagdad und Erbil in der Ressourcenfrage könnte im Zusammenhang mit dem Projekt der Nabucco-Erdgasleitung eine neue Dimension erhalten. Über diese Pipeline will die Türkei Erdgas aus Zentralasien, der Kaukasusregion und dem Mittleren Osten nach Europa transportieren. Die kurdische Regionalregierung hat bereits mehrfach ihr Interesse bekundet, die Pipeline mit Gas zu versorgen. Offenbar möchte sie das Gas vorzugsweise über ein noch zu errichtendes eigenes Pipelinesystem in die Türkei exportieren, wo es dann in Nabucco eingespeist würde.³⁵ Eine solche Pipeline könnte Erbil auch in der Energiepolitik unabhängiger von Bagdad machen. Noch ist aber nicht abzusehen, ob die Türkei ein solches Vorhaben befürworten würde, wenn Bagdad dem nicht zustimmt. Möglicherweise würde der dann zu erwartende Widerstand der irakischen Regierung deren Einbindung erfordern, zumal die Regierung in Bagdad ihrerseits wiederholt ihr Interesse artikuliert hat, Nabucco mit Gas zu beliefern.³⁶

Föderalisten gegen Zentralisten

Die Systemblockade in Bagdad geht auf die politischen Weichenstellungen des Jahres 2005 und die anschließenden Verschiebungen des innenpolitischen Kräfteverhältnisses bis 2010 zurück. Bei den Parlamentswahlen im Januar 2005 hatten die beiden Kurdenparteien und das vom Irakischen Islamischen Hohen Rat dominierte Wahlbündnis Vereinigte Irakische Allianz die meisten Stimmen erzielt und waren daraufhin die bestimmenden Akteure bei der Arbeit am Entwurf einer irakischen Verfassung im selben Jahr. Zentralistische Kräfte waren damals deutlich schwächer als in den folgenden Jahren. Dafür gibt es vor allem zwei Gründe. Zum einen hatten die meisten sunnitischen Parteien und Gruppierungen – die allesamt einen ausgeprägten Zentralismus vertreten – die Wahlen boykottiert. Da sie infolgedessen im neuen irakischen Parlament nur sehr schwach repräsentiert waren, konnten sie kaum Einfluss auf den Entwurf der Verfassung nehmen. Zum anderen war die Daawa-Partei damals noch Juniorpartner des Hohen Rates in

²⁹ »Kurdish Exports Resume Despite Iraq Impasse«, in: *Financial Times*, 27.5.2009.

³⁰ »Defying Baghdad, Kurdistan Halts Oil Exports«, in: *New York Times*, 13.10.2009.

³¹ Kane, *Iraq's Oil Politics* [wie Fn. 22], S. 17.

³² Interview mit Fuad Hussein, Stabschef des Präsidenten der Kurdenregion, Erbil, 21.10.2009.

³³ »U.S. Firms Lag in Bids for Iraqi Oil«, in: *Washington Post*, 13.12.2009.

³⁴ »Der Ölminister verkündet eine Übereinkunft mit den Kurden über den Export von Öl aus den Feldern der Kurdenregion«, in: *al-Hayat*, 7.5.2010.

³⁵ Interview mit Falah Mustafa, Leiter des Büros für auswärtige Beziehungen der kurdischen Regionalregierung, Erbil, 21.11.2010.

³⁶ »Iraq Offers Half Gas Needed for Nabucco Pipe«, in: *Financial Times*, 13.7.2009. Zu Nabucco vgl. auch das Kapitel »Von der Konfrontation zur Kooperation«, S. 24ff dieser Studie.

der Schiiten-Allianz, so dass auch ihre Vorstellungen kaum Eingang in den Verfassungsentwurf fanden.³⁷

Im Ergebnis dominierten die Verfechter einer föderalen Neuordnung die Verhandlungen über den Entwurf einer neuen Verfassung. Während die Kurden die Kontrolle über weite Teile des Nordirak zu erlangen suchten, forderte der Irakische Islamische Hohe Rat ab August 2005 offen die Gründung einer föderalen Region in den schiitisch dominierten Provinzen südlich von Bagdad. Aufgrund der Kräfteverhältnisse in der Verfassungskommission gelang es den Partnern, ihre Vorstellungen in der Verfassung weitgehend durchzusetzen, die im Oktober 2005 im Parlament verabschiedet und anschließend in einem Referendum angenommen wurde. Im Verfassungstext erhielt die ehemalige kurdische Autonomiezone als föderale Kurdenregion mit weitreichenden Kompetenzen Verfassungsrang. Die Einrichtung weiterer föderaler Regionen in anderen Landesteilen wurde ausdrücklich zugelassen.

Die für die Zukunft der Kurden im Irak wohl folgenschwersten Bestimmungen betrafen Kirkuk und die umstrittenen Gebiete: Nach Artikel 140 sollte bis spätestens zum 31. Dezember 2007 in Kirkuk ein Referendum stattfinden, in dem die Bewohner der Provinz über deren Anschluss an die Kurdenregion abzustimmen hätten. Die beiden Kurdenparteien arbeiteten zunächst zielgerichtet auf diese Volksabstimmung hin, bei der sie eine klare Mehrheit für den Anschluss erwarteten. Aufgrund des hinhaltenden Widerstands der Regierung in Bagdad ließ sich das Referendum jedoch nicht durchführen. Hier zeigte sich erstmals die ganze Schwäche der kurdischen Position: Obwohl die Kurdenparteien Kirkuk kontrollierten, konnten sie eine Statusänderung dieser Provinz nicht erzwingen.³⁸

Dieses Manko verschärfte sich zwischen 2006 und 2010 in dem Maße, in dem die Zentralisten in der Bagdader Regierung an Profil gewannen. Ursache dieser Entwicklung war vor allem das Ende des irakischen Bürgerkrieges, der das Land in den Jahren 2006 und 2007 an den Rand des Zusammenbruchs geführt hatte. Die amerikanische Truppenaufstockung, eine neue Strategie zur Aufstandsbekämpfung, der Wechsel vieler sunnitischen Aufständischer auf die Seite der

USA und das Zurückdrängen der schiitischen Milizen sorgten für eine Beruhigung der Lage, die vor allem Ministerpräsident Maliki nutzen sollte.³⁹ Ihm gelang es, sich als starker Mann zu präsentieren, der zum einen mit harter Hand gegen die schiitischen Milizen in Bagdad und im Süden des Landes vorging und sich zum anderen den Ambitionen der Kurden in den umstrittenen Gebieten widersetzte.

Im August 2008 brachen die Differenzen erstmals in aller Deutlichkeit auf. Einheiten der irakischen Armee rückten im Distrikt Khanaqin in der Provinz Diyala in Gebiete vor, die von den Kurden kontrolliert wurden. Eine drohende militärische Eskalation konnte immerhin durch Verhandlungen zwischen den Konfliktparteien abgewendet werden. Im Anschluss entspann sich ein längerer öffentlicher Disput zwischen Maliki und Masud Barzani. Maliki forderte öffentlich einen starken Staat und eine Revision der Verfassung im Sinne einer Mehrung der Kompetenzen der Zentralregierung. Barzani beharrte dagegen auf der Gültigkeit der Verfassung und betonte, dass insbesondere eine Änderung derjenigen Passagen ausgeschlossen sei, die die Kurdenregion betrafen. Der Ton wurde im Verlauf der Debatte schärfer: Der Ministerpräsident unterstellte der kurdischen Regionalregierung Ende des Jahres 2008 separatistische Tendenzen, während der Kurdenpräsident Maliki im Gegenzug vorwarf, auf die Errichtung einer Diktatur hinzuarbeiten.⁴⁰ Die rhetorische Eskalation kann als Indiz dafür gelten, wie groß die Gefahr einer Konfrontation zwischen Kurden und Arabern war. Seit 2008 gab es mehrfach Zwischenfälle, im Zuge derer militärische Auseinandersetzungen zwischen den Peschmerga und Truppen der Zentralregierung nur mit Mühe vermieden werden konnten.⁴¹

Weder die Wahlen vom März 2010 noch die Bildung einer neuen Regierung haben dazu beigetragen, diesen Konflikt zu lösen. Zwar gelang es den Kurden im November 2010, wiederum als Königsmacher aufzutreten und Ministerpräsident Maliki und den anderen Regierungsparteien weitreichende Zugeständnisse abzurufen. So soll schriftlich vereinbart worden sein, dass der Kirkuk betreffende Artikel 140 der Verfassung

³⁷ Guido Steinberg, *Der Irak zwischen Föderalismus und Staatszerfall. Interessen und Handlungsoptionen irakischer und regionaler Akteure*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2007 (SWP-Studie 18/2007), S. 11.

³⁸ Joost R. Hiltermann, »To Protect or to Project? Iraqi Kurds and Their Future«, in: *Middle East Report*, 38 (Sommer 2008) 247, S. 6–17 (10).

³⁹ Zu diesen Faktoren im Einzelnen vgl. Guido Steinberg, *Trägt die neue Strategie im Irak? Anhaltender politischer Stillstand gefährdet die Erfolge bei der Aufstandsbekämpfung*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Januar 2008 (SWP-Aktuell 9/2008).

⁴⁰ ICG, *Iraq and the Kurds* [wie Fn. 13], S. 1–2.

⁴¹ »Fears an Iraqi City Will Unravel Old Ethnic Rifts Threaten to Break into Violence in Mosul«, in: *International Herald Tribune*, 29.10.2010.

– dem zufolge die Bevölkerung von Kirkuk in einem Referendum entscheiden solle, ob Stadt und Provinz der Kurdenregion anzugliedern seien – binnen zwei Jahren implementiert würde.⁴² Doch ist zu befürchten, dass eine Klärung der wichtigsten Streitfragen auch künftig blockiert wird. Denn die Stimmung zwischen den Parteien hat sich merklich verschlechtert. Die Kurden glauben immer weniger, dass die Araber im Irak ihre Versprechen tatsächlich einlösen und den Irak demokratisieren und föderalisieren wollen. Die Araber hingegen halten den Kurden vor, dass sie ohnehin kein Interesse an einem Fortbestand des Irak hätten und eine Sezession anstrebten.

Schwächung der Kurden durch das Aufkommen von Goran?

Das Auftreten und Erstarken von Goran könnte die Position der Kurden in Bagdad schwächen, da die Bewegung auch in der Hauptstadt versuchen dürfte, mit den etablierten Kurdenparteien zu konkurrieren und eigene Vorstellungen durchzusetzen. Die Basis für eine eigenständige Rolle legte sie bei den irakischen Parlamentswahlen im März 2010, bei denen sie acht Sitze gewann. Damit konnte sie zwar ihr gutes Ergebnis bei den kurdischen Regionalwahlen nicht wiederholen. Die Bedeutung, den der Einzug von Goran ins irakische Parlament hatte, zeigte sich vielmehr, wenn man das Wahlergebnis der kurdischen Parteien insgesamt betrachtete: Zusammen erreichten sie nur 57 von 325 Sitzen. An die Kurdistankoalition der PUK und KDP gingen 43, an Goran acht, die Islamische Union gewann vier und die Islamische Gemeinschaft zwei Mandate.⁴³ Die Kurden hatten insbesondere in den Provinzen Nainawa, Kirkuk und Diyala im Vergleich zu den vorherigen Wahlen im Dezember 2005 sehr schwach abgeschnitten. Besonders schmerzlich war der Wahlsieg der Iraqiya-Liste des ehemaligen Interimsministerpräsidenten Iyad Allawi in Kirkuk, die von entschiedenen Gegnern der kurdischen Ambitionen in den umstrittenen Gebieten dominiert wird.⁴⁴

Aufgrund des insgesamt schlechten Abschneidens der Kurdenparteien sind KDP und PUK auf die Unter-

stützung aller kurdischen Parteien angewiesen, wenn sie die Chance wahren wollen, ihre Ziele in Bagdad künftig durchzusetzen. KDP und PUK schickten sich denn auch kurz nach den Wahlen an, ein Bündnis der kurdischen Parteien zu schmieden, um in Bagdad gemeinsam aufzutreten. Naushirwan Mustafa und andere führende Vertreter von Goran beteuerten mehrfach, dass sie in den »nationalen Fragen« – etwa der Zukunft der umstrittenen Gebiete einschließlich Kirkuks, der Kontrolle über die Energieressourcen des Kurdengebietes und der Unabhängigkeit der kurdischen Sicherheitskräfte – mit PUK und KDP übereinstimmen und sich an die gemeinsame kurdische Linie halten wollten.⁴⁵ Allerdings dürfte diese Einigkeit brüchig sein. Denn selbst in den »nationalen Fragen« gibt es Unterschiede zwischen den beiden etablierten Parteien und Goran. Der kurdische Nationalismus ist bei Goran weitaus schwächer ausgeprägt als bei ihren großen Widersachern. Häufig betonen Goran-Vertreter, die Demokratisierung des Irak sei ihnen wichtiger als die Übernahme von Territorium. Überdies werfen sie PUK und KDP vor, an Kirkuk nicht ernsthaft interessiert zu sein und das Thema zu missbrauchen, um ihre Position in der kurdischen Politik zu stärken.⁴⁶ Die heftigen Kontroversen der kurdischen Parteien über diese Frage dürften es ihnen künftig erschweren, in Bagdad geschlossen aufzutreten.

Das Wahlergebnis zeigte darüber hinaus, dass sich der Niedergang der PUK fortsetzt. Von den 43 Sitzen der Kurdistan-Allianz gewann sie nur 13. Dies ist insofern problematisch, als es seit 2005 eine unausgesprochene Arbeitsteilung zwischen KDP und PUK gibt. Während sich Masud Barzani (seit Juni 2005 als Präsident der Kurdenregion) auf die irakisch-kurdische Innenpolitik konzentriert, kümmern sich Jalal Talabani (seit April 2005 als irakischer Präsident) und die PUK vermehrt um kurdische Belange in der Zentralregierung in Bagdad.⁴⁷ Deshalb dürfte der Niedergang der PUK auch Auswirkungen auf die ohnehin geschwächte kurdische Position in Bagdad haben. Sollte der schwer herzkrankte Talabani (geb. 1933) sterben, ist die Zukunft der PUK und auch die ihrer Allianz mit der KDP unsicher. In der von der PUK kontrollierten Provinz Sulaimaniya könnten unter Beteiligung von

⁴² Interview mit Fuad Hussein, Stabschef des Präsidenten der Kurdenregion, Erbil, 21.11.2010.

⁴³ »Die Position der Kurden im Irak im Lichte der Wahlergebnisse«, in: *al-Hayat*, 17.4.2010. Bei den Wahlen im Jahr 2005 erreichte die gemeinsame Liste der Kurdenparteien noch 75 von 275 Sitzen.

⁴⁴ Ebd.

⁴⁵ »Goran: Wir werden in den nationalen Fragen mit der Kurdistan-Allianz zusammenarbeiten«, in: *ash-Sharq al-Awsat*, 6.3.2010.

⁴⁶ Interview mit Mohammed Tawfiq, der Nummer zwei von Goran, Sulaimaniya, 31.10.2009.

⁴⁷ Katzman, *The Kurds in Post-Saddam Iraq* [wie Fn. 25], S. 3 und S. 5.

Goran Nachfolgekonflikte ausbrechen, was die Gefahr birgt, dass die PUK gänzlich auseinanderfällt.⁴⁸ Bei Protesten gegen die kurdische Regionalregierung im Februar 2011 war insbesondere Sulaimaniya betroffen, was die Schwäche der PUK erneut offenlegte.

48 Zahlreiche Beobachter werten die Auseinandersetzung zwischen Goran und PUK auch als Ausdruck eines Konfliktes um die Nachfolge Jalal Talabanis als PUK-Führer. Äußerungen Naushirwan Mustafas und seiner Gefolgsleute, sie seien die eigentliche PUK, sprechen für diese Interpretation. Interview mit Naushirwan Mustafa, Sulaimaniya, 27.10.2009.

Irakisch-Kurdistan und seine Nachbarstaaten

Der Irak-Krieg 2003 und die Emanzipation der nord-irakischen Kurden haben die Kurdenfrage nicht nur im Irak, sondern auch in den Nachbarstaaten auf die politische Agenda gesetzt. In der Türkei, in Iran und in Syrien fühlen sich die kurdischen Minderheiten durch das Beispiel ihrer irakischen Verwandten ermutigt, selbst mehr politische und kulturelle Rechte einzufordern. Insbesondere aufgrund dieser grenzübergreifenden nationalistischen Mobilisierung der kurdischen Minderheiten – die durch neue Medien, das Internet und auch Reisen gefördert wird – verfolgen die drei Nachbarstaaten die kurdischen Aktivitäten mit großem Misstrauen. Die Türkei und Syrien lehnen das in der geltenden irakischen Verfassung vorgesehene ethnisch-konfessionelle Föderalismusmodell prinzipiell ab. Der Iran hatte sich zwar vor 2005 ebenfalls gegen dieses Modell ausgesprochen, ließ seine Einwände jedoch zeitweilig auf sich beruhen, weil sein wichtigster Verbündeter im Irak, der Irakische Islamische Hohe Rat, eine eigene schiitische Südregion fordert. Die drei Nachbarn sind bereit, eine kurdische Autonomie hinzunehmen, solange sie die territoriale Integrität des Irak nicht gefährdet. Im Falle einer kurdischen Abspaltung jedoch würden sie ihre Zurückhaltung aufgeben. Schon den Anschluss Kirkuks an die Kurdenregion lehnen die Nachbarn mehr oder weniger vehement ab. Die Türkei hat für diesen Fall zumindest in der Vergangenheit mit militärischen Schritten gedroht. Sollte der Anschluss gewaltvoll vollzogen werden und eine militärische Eskalation im Irak zur Folge haben, würden die Türkei und Iran direkt oder indirekt intervenieren. Die Zukunft der »umstrittenen Gebiete« hat insofern eine regionale Bedeutung, die kaum zu überschätzen ist.

Die ablehnende Haltung der Nachbarn schränkt den Handlungsspielraum der kurdischen Regionalregierung deutlich ein. Dabei ist es nicht nur die Furcht vor einer militärischen Intervention, die die kurdische Regierung veranlasst, vorsichtig zu sein. Die Kurdenregion hat keinen Zugang zur See und ist von lauter potentiellen Gegnern umgeben. Diese – und wiederum in erster Linie die Türkei – wären ohne weiteres in der Lage, die kurdische Wirtschaft durch eine Blockade der Transportwege zum Erliegen zu bringen. Hinzu kommt, dass die Nachbarstaaten den

Kurden bereits in der Vergangenheit ernste Sicherheitsprobleme bereitet haben, indem sie militante Gruppen stillschweigend duldeten oder gar direkt unterstützten. Eine Wiederaufnahme dieser Politik durch Iran oder Syrien könnte die Kurdenregion schnell destabilisieren. Die Kurden haben aus dieser Konstellation die Schlussfolgerung gezogen, dass sie auch in Krisenzeiten die Zusammenarbeit und einen möglichst intensiven wirtschaftlichen Austausch zumindest mit der Türkei und Iran pflegen müssen. In den Jahren von 1991 bis 2003 waren die Beziehungen zwischen den Kurden einerseits und den beiden großen Nachbarn andererseits denn auch durchaus kooperativ. Die Türkei, Iran und Syrien nutzten vor 2003 immer wieder die Schwäche der Kurden und die Unstimmigkeiten zwischen KDP und PUK, um ihren Einfluss zu sichern. Ab 2003 jedoch befürchteten Iran und Syrien, die Erfolge der irakischen Kurden könnten für die iranischen und syrischen Kurden Präzedenzwirkung haben und als Ansatzpunkt für eine Politik des Regimewechsels auch in ihren Ländern dienen. Dies war ein Grund dafür, dass Teheran und Damaskus versuchten, durch Duldung und Unterstützung militanter Gruppen amerikanische Truppen im Irak zu binden. Die Kurden hingegen nutzten ihre enge Allianz mit den USA wiederum als Schutzschild gegen die Nachbarn.

Der amerikanische Abzug aus dem Irak verändert die Position der Kurden gegenüber ihren Nachbarn grundlegend. Der amerikanische Schutzschild wird wegfallen und die Kurden zwingen, nach einem neuen Protektor Ausschau zu halten. Ob die Türkei diese Rolle ausfüllen will und kann, muss sich noch zeigen. Die Indizien sind widersprüchlich. Einerseits sucht Ankara seit 2008 enge Beziehungen zu Irakisch-Kurdistan, nachdem seine Beziehungen zu Erbil zwischen 2003 und 2008 gespannt waren. Andererseits bemüht sich die türkische Regierung auch um Einfluss in Bagdad. Zudem haben die Türkei, Iran und Syrien ihre Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von PKK und ihrem iranischen Ableger PEJAK ausgebaut. Ihre Furcht vor einer transnationalen Mobilisierung der kurdischen Bevölkerungen könnte die Annäherung zwischen Ankara und Erbil schnell wieder zunichtemachen.

Die Türkei

Die Türkei sieht Irakisch-Kurdistan vor allem im Lichte der problematischen Beziehung zu seiner eigenen kurdischen Minderheit. Seit Entstehung der kurdischen Autonomiezone im Irak 1991 beobachtet Ankara mit Sorge, dass die Erfolge der dort lebenden Kurden auch die Kurden in der Türkei ermuntern, Autonomie, eine föderale Regelung oder gar die Unabhängigkeit zu fordern und so die territoriale Integrität der Türkei infrage zu stellen. Aus diesem Grund widersetzt sich die türkische Regierung immer wieder den Bemühungen der irakischen Kurden, ihre Autonomie auszubauen. Die wichtigsten Streitthemen im Verhältnis beider Seiten sind erstens die Präsenz der kurdischen Guerillaorganisation PKK auf irakisch-kurdischem Territorium und zweitens die Kirkuk-Frage. Die Türkei ist gegen die Integration der Stadt in die Kurdenregion, da sie befürchtet, dass damit die Grundlage für eine künftige Unabhängigkeit des Kurdengebiets geschaffen würde. Seit 2008 und verstärkt seit 2009 mehren sich indes die Anzeichen, dass die Türkei ihre Politik gegenüber Irakisch-Kurdistan verändert hat. Parallel zu den Versuchen der AKP-Regierung und von Ministerpräsident Recep Tayyip Erdoğan, durch die sogenannte »kurdische Initiative« (siehe dazu unten, S. 24) eine Regelung für die Kurdenfrage in der Türkei herbeizuführen, begann Ankara auch, seine Beziehungen zu Erbil auszubauen. Faktisch scheint Ankara mittlerweile die Kurdenregion als föderale Einheit innerhalb des Irak anzuerkennen. Inwieweit Ankara daran festhalten und seine veränderte Politik fortführen wird, hängt zum einen von der innenpolitischen Entwicklung in der Türkei (Erfolg der Kurdenpolitik) und zum anderen vom Charakter der Beziehungen zwischen Erbil und Bagdad ab. Im Falle einer Eskalation der Spannungen im Irak würde auch das Verhältnis zwischen Erbil und Ankara unter Druck geraten.

Konflikt mit der PKK

Der kurdische Nordirak ist heute das letzte Rückzugsgebiet der PKK, nachdem die Organisation 1998 aus Syrien vertrieben und ihr Führer Abdullah Öcalan 1999 in Kenia verhaftet worden war. Ihr Hauptquartier liegt im schwer zugänglichen Qandil-Gebirge etwa 100 km südlich der türkischen und 30 km westlich der iranischen Grenze. Hinzu kommt ein großes Netz vorgeschobener Basen nahe der türkischen Grenze, die

als Ausgangspunkte für die Infiltration in die Türkei und als Rückzugsorte während der harten Winter dienen.⁴⁹ Da die PKK 1998 mit Syrien ihren einzigen staatlichen Unterstützer verloren hat, ist die Kurdenregion zu ihrem letzten Refugium in unmittelbarer Nachbarschaft der Türkei geworden, ohne dass sie den bewaffneten Kampf nicht mehr führen könnte.

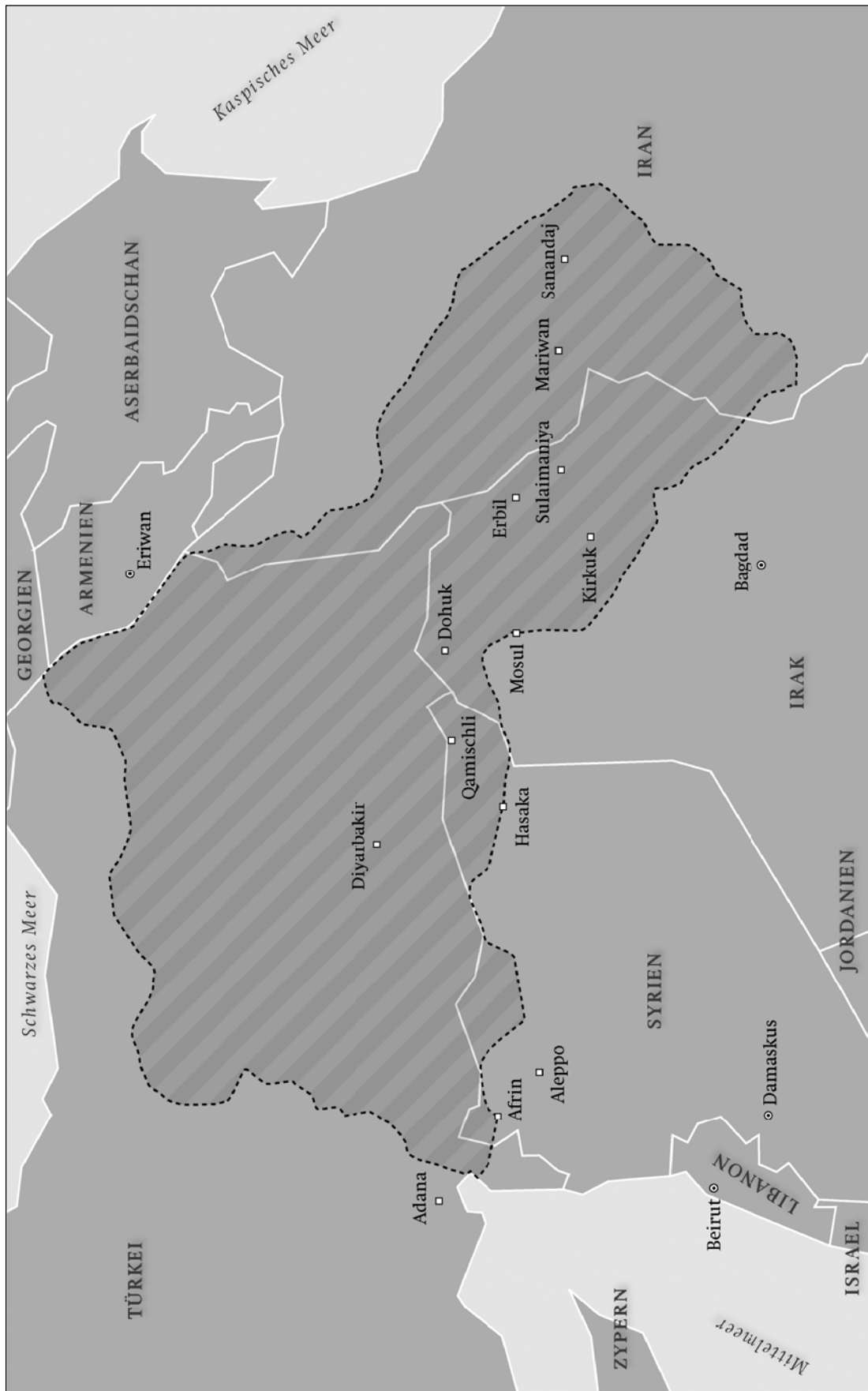
Da der Irak ab 2003 von US-Truppen und ihren Verbündeten kontrolliert wurde, belastete die Präsenz der PKK auch das Verhältnis zwischen Washington und Ankara. Das türkische Parlament hatte am 1. März 2003 entschieden, den US-Truppen einen Einmarsch in den Nordirak von türkischem Territorium aus zu untersagen. In der Folge verlor die türkische Regierung für mehrere Jahre ihren Einfluss auf die amerikanische Irakpolitik. Die US-Truppen waren nach dieser Entscheidung gezwungen, sich bei der Eroberung und Sicherung des irakischen Nordens auf die kurdischen Peschmerga zu stützen. Die Peschmerga nutzten die Gunst der Stunde, indem sie Gebiete außerhalb der Autonomiezone einnahmen, und wurden – sehr zum Ärger der Türken – schnell zum wichtigsten Verbündeten der USA vor Ort.

Ab 2004 nahmen die Spannungen zwischen den USA und der Türkei zu. Die türkische Regierung begründete ihre Forderung nach einem entschiedenen Vorgehen amerikanischer Kräfte gegen die PKK damit, dass diese als Besatzungstruppen für die Bekämpfung von Terroristen auf irakischem Territorium verantwortlich seien. Tatsächlich zeigten die USA kein Interesse an einer Bekämpfung der PKK, weil ihre Verbände mit der Bekämpfung des Aufstands sunnitischer Gruppen im Irak vollauf beschäftigt waren. Die kurdische Regionalregierung sah ihrerseits keine Veranlassung, die PKK zu bekämpfen. Denn erstens sympathisieren viele nordirakische Kurden mit der PKK, so dass die Kurdenregierung die ablehnende Reaktion der eigenen Öffentlichkeit fürchtete. Zweitens hielten sich KDP und PUK zurück, dem Nachbarn zu Hilfe zu kommen, weil die Türkei die kurdischen Ambitionen insgesamt und in Kirkuk im Besonderen missbilligte. Und drittens wäre eine militärische Auseinandersetzung zwischen den Peschmerga und der in ihren Bergverstecken verschanzten PKK äußerst verlustreich gewesen. Die Kurden waren nicht bereit, dafür eigene Truppen einzusetzen. Irakisch-kurdische Politiker vertreten immer wieder den Standpunkt, dass die PKK

⁴⁹ Gareth Jenkins, »Unsafe Haven. Turkey Damages Kurdish Rebels in Iraq«, in: *Jane's Intelligence Review*, August 2008, S. 14–17 (14).

Karte 2

Von Kurden besiedelte Gebiete in der Türkei, in Syrien, im Irak und im Iran



ein türkisches Problem sei, das außerdem nur politisch und nicht militärisch gelöst werden könne. Die kurdische Regionalregierung hält direkte Verhandlungen zwischen dem türkischen Staat und der PKK für den besten Weg zu einer Lösung.⁵⁰

Nach mehreren spektakulären Angriffen der PKK auf die türkische Armee im Oktober 2007, die viele Todesopfer forderten, eskalierten die Auseinandersetzungen im Südosten der Türkei. In der türkischen Politik und Öffentlichkeit wurden Stimmen lauter, die eine groß angelegte grenzüberschreitende Militäraktion forderten. Am 17. Oktober gab das Parlament in Ankara dem Militär grünes Licht für einen Einmarsch in den Nordirak.⁵¹ Die Beziehungen zwischen Ankara und Washington waren im Herbst 2007 derart angespannt, dass die US-Regierung ihrem türkischen Verbündeten nun entgegenkam, wohl auch, um eine Konfrontation zwischen Türken und nordirakischen Kurden abzuwenden. Im November gab die Bush-Administration ihre Erlaubnis für eine in Ausmaß und Dauer begrenzte türkische Offensive gegen die PKK, nachdem sie zuvor schon zugestimmt hatte, den Türken taktische Informationen für gezielte Luftschläge zu liefern.⁵² Die Intervention begann im Dezember 2007 mit Luftangriffen, im Februar 2008 folgte eine Bodenoperation. Die Angriffe waren insofern erfolgreich, als die PKK in ihren operativen Fähigkeiten erheblich geschwächt wurde. Außerdem zeigte sich, dass sie auch im Nordirak nicht mehr über ein sicheres Rückzugsgebiet verfügte.⁵³

Als Folge dieser Ereignisse kam es zu einer Wiedernäherung der Türkei an die USA, aber auch zu einer Entspannung der Beziehungen zwischen Ankara und Erbil. Während der Intervention hatte sich die kurdische Führung mit Protesten zurückgehalten und auch dafür gesorgt, dass die Peschmerga Zusammenstöße mit türkischen Truppen aus dem Wege ging. Die beiden nordirakischen Kurdenführer äußerten sich nunmehr kritisch über die PKK: Jalal Talabani erklärte mehrmals, dass die Zeit für den bewaffneten Kampf der PKK vorüber sei, und Masud Barzani verurteilte im Oktober 2008 Angriffe der PKK auf tür-

kische Truppen.⁵⁴ Ungefähr zeitgleich begann die Kurdenregierung, den Bewegungsspielraum der PKK in der Kurdenregion außerhalb ihrer Bergverstecke einzuschränken und sie auf diese Weise zu isolieren.⁵⁵

Heute stellt die PKK für die Türkei nicht mehr die Bedrohung dar, die sie während der heißen Phase des Bürgerkrieges von 1984 bis 1999 war. Im Nordirak verfügt sie nur noch über 3000 bis 5000 Kämpfer. Etwa 2000 bis 3000 operieren im türkischen Südosten.⁵⁶ Weil die türkische Regierung sich nicht zu Verhandlungen bereit zeigte, nahm die PKK ab Juni 2004 den bewaffneten Kampf wieder auf, von dem sie sich 1999 losgesagt hatte. Sie verband seitdem ihre Guerillastrategie in den ursprünglichen Siedlungsgebieten der Kurden im Südosten mit Bombenanschlägen in den großen Städten im Westen des Landes. Seit Frühjahr 2005 machte eine zur PKK gehörende Organisation namens »Freiheitsfalken Kurdistans« mit Attentaten in den türkischen Bevölkerungszentren auf sich aufmerksam. Ziel der PKK-Doppelstrategie war es, eine Amnestie und direkte Verhandlungen über die Lösung der Kurdenfrage zu erzwingen.⁵⁷ Auch wenn die PKK heute keine existentielle Bedrohung für den türkischen Staat mehr darstellt, macht sie mit ihren Aktivitäten die türkische und internationale Öffentlichkeit doch darauf aufmerksam, dass der türkische Staat und insbesondere die federführenden Militärs nicht in der Lage sind, den Aufstand der Kurden in den Griff zu bekommen. Es sind vor allem die immer noch hohen Verlustzahlen des türkischen Militärs, die dafür sorgen, dass der öffentliche Druck bestehen bleibt, mit Härte gegen die PKK vorzugehen. Häufig wird gefordert, im Irak einzumarschieren, um die

⁵⁰ Interviews mit Falah Mustafa, Leiter des Büros für auswärtige Beziehungen der kurdischen Regionalregierung, Erbil, 22.10.2009 und 21.11.2010.

⁵¹ »Turkey Resolves to Give Go-Ahead for Raids in Iraq«, in: *New York Times*, 18.10.2007.

⁵² Jenkins, »Unsafe Haven« [wie Fn. 49], S. 15.

⁵³ Ebd., S. 16.

⁵⁴ Henri J. Barkey, *Preventing Conflict over Kurdistan*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2009, S. 36.

⁵⁵ Jenkins, »Unsafe Haven« [wie Fn. 49], S. 17. In einem Interview mit dem Autor bestätigte ein hoher KDP-Geheimdienstfunktionär (Salah ad-Din, 24.10.2009), dass die Kurdenregierung die PKK in den Bergen isoliere und ihren Kämpfern nicht einmal Krankenhausaufenthalte in kurdischen Orten gestatte. Andere einheimische Gesprächspartner des Autors widersprachen dieser Darstellung jedoch; die KDP und PUK unterstützten die PKK logistisch. Interviews in Erbil und Sulaimaniya, November 2010.

⁵⁶ Das türkische Militär spricht von etwa 4000 Kämpfern im Nordirak und von 2500 in der Türkei. Vgl. »Weitere Zuspitzung des Kurdenkonflikts«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 21.6.2010. Der KDP-Geheimdienst schätzte Ende 2009 die Zahl der PKK-Kämpfer, die sich im Nordirak aufhielten, auf 4000 bis 5000. Interview mit KDP-Geheimdienstfunktionär, Salah ad-Din, 24.10.2009.

⁵⁷ Jenkins, »Unsafe Haven« [wie Fn. 49], S. 15.

Präsenz der PKK dort endgültig zu beenden. Immer wieder wird in diesem Zusammenhang auch verlangt, die kurdische Regionalregierung müsse dazu gezwungen werden, die PKK-Präsenz in Irakisch-Kurdistan zu bekämpfen.

Kirkuk

Das zweite große Thema der türkischen Irakpolitik ist die Zukunft Kirkuks. Während die türkische Regierung sich mit der Existenz einer föderalen Kurdenregion abgefunden hat, versucht sie weiterhin, die Übernahme der Stadt und der dort gelegenen Ölfelder durch die Kurden zu verhindern. Nach türkischem Kalkül würden die Öleinnahmen das Kurdengebiet wirtschaftlich autark machen, es gegenüber der Zentralregierung in Bagdad enorm stärken und so die Grundlage für einen eigenen Kurdenstaat schaffen. Zumindest in der Vergangenheit bezeichnete die türkische Regierung einen Anschluss Kirkuks an die Kurdenregion als »rote Linie«: Würden die Kurden sie überschreiten, könnte die Türkei militärisch intervenieren. Seit 2008 haben sich die türkisch-kurdischen Beziehungen zwar enorm verbessert. Es ist aber nicht abzusehen, wie die türkische Führung auf eine gewaltsame Inkorporierung Kirkuks reagieren würde. Im Falle einer Eskalation der Gewalt wäre eine türkische Militärintervention jedenfalls nicht auszuschließen.

Der bisher wichtigste Ansatzpunkt für die türkische Politik in der Kirkuk-Frage sind die im Nordirak lebenden Turkmenen. Als Turkvolk sind sie den Türkei-Türken kulturell und sprachlich eng verwandt. Ihr Hauptsiedlungsgebiet liegt in der Stadt Kirkuk, die sie ebenso wie eine große Zahl von Kurden als ihre Hauptstadt betrachten. Wie viele Turkmenen im Irak insgesamt leben, ist umstritten. Wahrscheinlich stellen sie nicht mehr als (grob geschätzt) zwei bis drei Prozent der Bevölkerung.⁵⁸ Bis zu den Wahlen 2005 war die 1995 gegründete Irakische Turkmenenfront (ITF) das wichtigste Instrument der türkischen Politik in Kirkuk. Nach 2003 etablierte sie sich schnell als wichtigste turkmenische Organisation im Irak und führte den Widerstand gegen die kurdischen Bestrebungen in Kirkuk an. Bei den Wahlen im Januar 2005 konnte die ITF nur drei und im Dezember nur noch ein Mandat ge-

winnen. Die Wahlniederlage hatte zwei Gründe: Zum einen sind rund 50 Prozent der Turkmenen Schiiten, die häufig für schiitische Parteien stimmten. Zweitens haben viele Turkmenen in den kurdisch kontrollierten Gebieten gute Beziehungen zu den Kurden, was sie davon abhält, die ITF zu wählen.⁵⁹ Deshalb spielt die Turkmenenfront nur in der Stadt Kirkuk eine Rolle.

Die Türkei entzog der ITF infolge der Wahlniederlage einen Teil ihrer Unterstützung, die sich von diesem Schlag bisher nicht erholen konnte. Ihr etwas besseres Ergebnis bei den Wahlen im März 2010 könnte für die türkische Führung jedoch ein Argument sein, künftig wieder verstärkt auf die Organisation zu setzen. Vorerst betrachtet lediglich das türkische Militär die Organisation weiterhin als Verbündeten. Da aber das Militär in der türkischen Politik an Einfluss verloren hat, ist nicht abzusehen, ob die ITF in Zukunft wieder eine Rolle spielen kann. Zumindest wenn sich die türkischen Beziehungen zu den irakischen Kurden wieder verschlechtern sollten, wäre dies eine Option.

Kirkuk bleibt ebenso wie die Präsenz der PKK ein wichtiger Anstoß für Auseinandersetzungen zwischen den nordirakischen Kurden und der Türkei. Ankara hat mehrfach versucht, Druck auf die beteiligten Akteure auszuüben, um eine Übernahme Kirkuks durch die Kurden zu verhindern. Die Türkei fordert stattdessen eine Teilung der Macht zwischen den Bevölkerungsgruppen. Die Regierung in Ankara bemühte sich im Laufe des Jahres 2007 darum, die USA und die Zentralregierung in Bagdad zu bewegen, die für die zweite Jahreshälfte vorgesehene Volkszählung und die anschließende Volksabstimmung über den Status von Kirkuk zu verschieben. Zwar dürfte vor allem der Widerstand Bagdads ausschlaggebend dafür gewesen sein, dass das Referendum verschoben wurde. Doch auch der Iran hatte sich wie die Türkei gegen das Vorhaben ausgesprochen. Als schließlich die USA ebenfalls abrieten, lenkten die Kurden ein.⁶⁰ Im Dezember 2007 erklärte die Regierung Maliki, dass die Abstimmung um sieben Monate verschoben werde, um zuvor noch eine Volkszählung zu ermöglichen.⁶¹ Schon damals wurde deutlich, dass ein Anschluss Kirkuks gegen den Widerstand der Zentralregierung und der nichtkurdischen Bevölkerung vor Ort Gegenmaßnahmen der Türkei und Irans pro-

⁵⁸ Zur Zahl der Turkmenen vgl. Walter Posch/Nathan J. Brown, *Kurdische Unabhängigkeitsbestrebungen und die irakische Verfassung*, Wien 2004, S. 53; Bill Park, *Turkey's Policy towards Northern Iraq: Problems and Perspectives*, Abbingdon: Routledge, 2005 (Adelphi Paper 374), S. 36.

⁵⁹ Barkey, *Preventing Conflict* [wie Fn. 54], S. 17.

⁶⁰ Tozun Bahcheli/Peter Fragiskatos, »Iraqi Kurdistan: Fending Off Uneasy Neighbours«, in: *International Journal of Contemporary Iraqi Studies*, 2 (2008) 1, S. 67–82 (72).

⁶¹ Ebd.

voziehen würde. Jeder kurdische Versuch, die Stadt zu annektieren, könnte die neueste Annäherung zwischen den Kurden und der Türkei wieder zunichtemachen.

Von der Konfrontation zur Kooperation

Seit dem Abschluss der türkischen Intervention im Nordirak im Winter 2007/2008 ist eine deutliche Entspannung zwischen der Türkei und der Kurdenregierung zu beobachten. Maßgebend dafür war in erster Linie die Türkei. Der wohl wichtigste Grund waren Veränderungen in der türkischen Innenpolitik im Jahr 2007, die auf eine dramatische Schwächung des Militärs hinausliefen und der AKP ebenso wie Ministerpräsident Erdoğan die Möglichkeit eröffneten, ihre Vorstellungen für die Gestaltung der Beziehungen zu den Kurden in der Türkei und zu Irakisch-Kurdistan durchzusetzen. Auf Seiten der Kurden wurde seit 2008 verstärkt die Einsicht bestimmend, dass die amerikanische Unterstützung für ihre Ziele nachließ und sie ihre Beziehungen zur Türkei angesichts einer erstarkenden Zentralregierung verbessern mussten.

Für die federführend von der AKP gestaltete neue Politik gegenüber der kurdischen Regionalregierung im Nordirak waren vier Faktoren entscheidend: ein neues Konzept für die türkische Außenpolitik insgesamt, der Versuch, die Kurdenproblematik in der Türkei zu entschärfen, die wirtschaftliche Bedeutung des kurdischen Nordirak und die Konkurrenz mit Iran. Erstens setzte die AKP nun ihre eigene Konzeption türkischer Außenpolitik durch, die vor allem von Außenminister Ahmet Davutoğlu ausgearbeitet worden war. Sie basiert auf der Einsicht, dass regionale Stabilität auch zu Stabilität und Prosperität der Türkei beiträgt. Die AKP-Regierung ist demzufolge bestrebt, Spannungen im Verhältnis zu den Nachbarn mit diplomatischen Mitteln abzubauen.⁶² Der Wandel war insofern markant, als das türkische Militär häufig auf militärische Mittel und die Drohung mit Gewalt gesetzt hatte, während die neue türkische Außenpolitik Diplomatie und wirtschaftlichen Kontakten den Vorrang gab. In der Politik gegenüber Irakisch-Kurdistan zeigte sich der Paradigmenwechsel besonders deutlich.

Die Kehrtwende in der türkischen Politik hatte, zweitens, auch eine innenpolitische Dimension. Die

beschleunigte Emanzipation der irakischen Kurden und die Entstehung einer föderalen Kurdenregion nach 2003 ließen die türkischen Kurden auf eine ähnliche Verbesserung ihrer Situation in der Türkei hoffen. Innerhalb der AKP herrschte schon länger die Ansicht vor, dass die Kurdenfrage in der Türkei nicht militärisch zu lösen sei und dass die Regierung auf die vielfältigen Beschwerden der einheimischen Kurden eingehen müsse. Durch politische, wirtschaftliche und kulturelle Reformen will die AKP der PKK die Unterstützung der kurdischen Bevölkerung entziehen, um die Organisation weiter zu schwächen und letzten Endes irrelevant zu machen. Zu diesem Zweck verkündete die Regierung im Sommer 2009 die sogenannte »kurdische Initiative«. Auch wenn ihr konkreter Inhalt eher undeutlich blieb, ging es doch primär um mehr kulturelle Rechte für die Kurden, wie vor allem den Abbau der Restriktionen für den Gebrauch der kurdischen Sprache in Schulen und Medien.⁶³ Umgehend nach Bekanntwerden der Initiative formierte sich heftiger Widerstand der kemalistischen Opposition, der besonders hohe Wellen schlug, als im Oktober 2009 34 PKK-Kämpfer im Rahmen einer Amnestie aus dem Nordirak in die Türkei zurückkehrten und bei ihrer Ankunft eine Art Siegesparade abhielten. Angesichts der Proteste legte die Regierung ihre Initiative vorerst auf Eis.⁶⁴ Nach weiteren innenpolitischen Auseinandersetzungen im Dezember 2009 musste die Regierung ihre Initiative gänzlich zurückstellen; eine Lösung durch Verhandlungen zwischen dem türkischen Staat und den Kurden schien vorerst in weite Ferne gerückt. Zwar gab die AKP ihre neue Strategie nicht auf, doch waren bis April 2011 keine nennenswerten Fortschritte zu verzeichnen.

Der Versuch, die PKK nicht mehr nur militärisch, sondern parallel auch politisch zu bekämpfen, hat die Haltung der türkischen Regierung zum Nordirak beeinflusst. Gute Beziehungen zu Irakisch-Kurdistan machen die neue Politik Ankaras gegenüber den türkischen Kurden, die große Sympathien für ihre Verwandten im Nordirak hegen, im Innern glaubwürdiger.⁶⁵ Zudem kann die türkische Regierung auf diese

⁶³ Ebd., S. 163f.

⁶⁴ »Kurd Rebels Receive Hero's Welcome, Turkish Govt under Fire«, *Agence France-Presse*, 21.10.2009.

⁶⁵ Masud Barzani genießt unter vielen Kurden in der Türkei hohes Ansehen. Dies hat er teils von seinem Vater ererbt, dem legendären Kurdenführer Mustafa Barzani (1903–1979), teilweise liegt es aber auch in seiner stark nationalistischen Rhetorik begründet. Abgesehen davon unterhalten die Barzanis tribale Beziehungen in die Türkei.

⁶² F. Stephen Larrabee, »Turkey's New Geopolitics«, in: *Survival*, 52 (April–Mai 2010) 2, S. 157–180 (158).

Weise den Handlungsspielraum der PKK im Nordirak auf politischem Wege einengen bzw. verhindern, dass die Kurdenparteien ihren Aktionsradius wieder ausdehnen. Die türkische Regierung profitiert hierbei davon, dass auch das türkische Militär begonnen hat, seine Strategie für den Kampf gegen die PKK zu überdenken. Zumindest Teile des Generalstabs sind mittlerweile zu der Ansicht gelangt, dass der Einsatz rein militärischer Mittel nicht zum Ziel führt und dass die Zusammenarbeit mit der kurdischen Regionalregierung ein wichtiges Element einer integrierten politisch-militärischen Bekämpfungsstrategie sein kann. Für diesen Sinneswandel sprechen Kontakte, die das türkische Militär erstmals Ende 2008 zu irakisch-kurdischen Stellen aufnahm.⁶⁶

Drittens spielten ökonomische Erwägungen bei der türkischen Neuorientierung gegenüber dem Nordirak eine wichtige Rolle. Die Türkei ist der mit Abstand wichtigste Handelspartner des kurdischen Nordirak. Türkische Firmen sind vor allem im Bausektor und im Transportwesen omnipräsent. Der Boom des Nordirak hat insofern auch zu einem Wirtschaftsaufschwung in Teilen des wirtschaftlich rückständigen türkischen Südostens beigetragen. Noch wichtiger jedoch ist die Aussicht auf künftige Geschäfte mit Irakisch-Kurdistan, das dank seiner Ressourceneinnahmen prosperieren könnte. Der Irak dürfte insgesamt in den kommenden Jahren sehr viel mehr Öl und Gas produzieren als heute. Sollte das Land leidlich stabil bleiben, werden die irakischen Kurden von den dabei erzielten Einnahmen profitieren und als Wirtschaftspartner noch attraktiver werden. Mindestens ebenso wichtig ist die Erkenntnis, dass Irakisch-Kurdistan seinerseits über erhebliche Öl- und vor allem Gasreserven verfügt. Die AKP-Regierung verfolgt das Ziel, die Türkei zu einer Energiedrehscheibe zwischen Zentralasien, dem Kaukasus, dem Mittleren Osten und Europa zu machen. Der Irak im Allgemeinen und Irakisch-Kurdistan im Besonderen könnten dabei eine wichtige Rolle spielen.⁶⁷

⁶⁶ Larrabee, »Turkey's New Geopolitics« [wie Fn. 62], S. 161. Kurdische Regierungsvertreter bestätigen den sich vollziehenden Wandel innerhalb des Militärs. Sie schreiben ihn teilweise der Persönlichkeit des damaligen Generalstabschef İlker Başbuğ zu, der »liberaler« als seine Vorgänger gewesen sei. Interview mit dem Türkeiexperten und (damaligen) Leiter des Büros für Außenbeziehungen der KDP, Safeen Dizayee, Erbil, 24.10.2009.

⁶⁷ Heinz Kramer, *Die Türkei als Energiedrehscheibe. Wunschtraum und Wirklichkeit*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, April 2009 (SWP-Studie 9/2009), S. 25–27.

Die Gasfelder Irakisch-Kurdistans könnten vor allem einen Teil des dringend benötigten Gases für die Nabucco-Pipeline liefern. Die Pipeline lässt sich nur dann wirtschaftlich betreiben, wenn pro Jahr rund 31 Milliarden Kubikmeter Gas eingespeist werden. Bisher hat lediglich Aserbaidschan 8 Milliarden Kubikmeter zugesagt. Die potentiellen Betreiber der Pipeline hoffen auf Gas aus Turkmenistan, doch ist vollkommen unklar, ob dieses Gas wirklich zur Verfügung stehen wird. Wie viel Gas Irakisch-Kurdistan beisteuern kann und wie es in die Türkei transportiert werden soll, ist ebenfalls noch ungeklärt. Irakisch-kurdisches und gegebenenfalls auch irakisches Gas dürften die einzigen Optionen sein, die noch offenstehen, um eine Totgeburt der Pipeline abzuwenden.⁶⁸ Auch unabhängig von der Zukunft Nabuccos dürfte nordirakisches Öl und Gas ein wichtiger Faktor in der türkischen Politik gegenüber dem Nordirak bleiben.

Ein viertes Motiv für die Modifizierung der türkischen Politik gegenüber dem Nordirak liegt in den überaus ambivalenten türkisch-iranischen Beziehungen. Zum einen teilen Ankara und Teheran das Interesse an der Bekämpfung der PKK und ihres iranischen Ablegers PEJAK und haben ihre Zusammenarbeit in der Terrorismusbekämpfung schon seit 2004 ausgeweitet. Gleichzeitig jedoch beobachtet die Türkei mit Sorge, dass Iran seit 2005 im Irak stark an Einfluss gewonnen hat. Hier steht Teheran den regionalen Ambitionen der Türkei im Wege. Insofern erscheint es Ankara nur logisch, seine Beziehungen zum Nordirak auszubauen, schon um weitere iranische Bodengewinne zu verhindern.⁶⁹

Der Wandel in der türkischen Politik wurde von den Kurdenparteien überaus positiv aufgenommen. Dies ist nicht zuletzt eine Folge ihrer seit 2008 geschwächten Position: Die USA ziehen sich aus dem Irak zurück, der Iran nimmt dort starken Einfluss und die Bagdader Regierung hat sich in den letzten beiden Jahren etwas stabilisiert. Gleichzeitig ist die Wirtschaft des Kurdengebietes in hohem Grade von der Türkei abhängig. Daran ändert auch der neue Energie-reichtum Irakisch-Kurdistans nichts. Da die Kurdenparteien der Regierung in Bagdad nicht trauen, führt der sicherste Weg zu den Weltmärkten für Öl und Gas

⁶⁸ Die irakische Zentralregierung hat angeboten, 15 Milliarden Kubikmeter Gas zu liefern. Allerdings ist fraglich, ob der Irak diese Zusage einhalten kann. »Iraq Offers Half Gas Needed for Nabucco Pipe«, in: *Financial Times*, 13.7.2009.

⁶⁹ »Turkey Finds a Gateway to Iraq«, in: *Financial Times*, 14.4.2010.

über die Türkei.⁷⁰ Insbesondere die rhetorische Mäßigung Masud Barzanis ab 2008, der sich bis dahin den Ruf eines türkeifeindlichen kurdischen Nationalisten erworben hatte, wurde in der Türkei wohlwollend zur Kenntnis genommen. 2008 wurden die beiderseitigen Gespräche aufgewertet, als der Irak-Beauftragte der türkischen Regierung, Murat Özçelik, mehrmals mit Präsident Masud Barzani und Ministerpräsident Nechirwan Barzani zusammentraf.⁷¹ Einen ersten Höhepunkt erlebte die türkisch-kurdische Détente mit dem ersten Besuch des türkischen Außenministers Davutoğlu in Erbil Ende Oktober 2009. Im März 2010 wurde ein türkisches Generalkonsulat in der Stadt eröffnet.⁷² Ende März 2011 besuchte schließlich der türkische Präsident Erdoğan erstmals die Kurdenregion.

Iran

Im Unterschied zur Türkei sind für Iran die Beziehungen zur irakischen Regierung in Bagdad wichtiger als zur Regierung in Irakisch-Kurdistan. Teheran will vor allem möglichst großen Einfluss auf die Politik in Bagdad gewinnen und verhindern, dass der Irak wie zu Zeiten Saddam Husseins ein Konkurrent im Kampf um die Hegemonie am Persischen Golf wird. Gleichzeitig teilt Teheran die Sorge Ankaras, dass die kurdische Autonomie im Irak Vorbildwirkung für die eigenen Kurden haben könnte. Seit 2004 ist der Iran den Angriffen der PEJAK ausgesetzt, einer kurdischen militanten Organisation, die von den irakisch-kurdischen Qandil-Bergen aus operiert. Im Umgang mit diesem Problem wie auch mit Irakisch-Kurdistan ist die iranische Führung jedoch deutlich entspannter als Ankara. Dies dürfte auf der Gewissheit beruhen, dass Iran im Nordirak sehr viel Einfluss hat und ihm stets die Möglichkeit offensteht, enormen Druck auf Erbil und Sulaimaniya auszuüben: Erstens hat sich das Volumen des Handels zwischen Iran und dem Kurdengebiet seit 2003 massiv ausgeweitet. Insbesondere die von der PUK kontrollierte Provinz Sulaimaniya ist stark von iranischen Importen abhängig. Zweitens unterstützt Teheran phasenweise kurdische islamistische Gruppierungen, die die Stabilität des Kurdengebietes beeinträchtigen können. Und drittens ist das

iranische Militär den kurdischen Peschmerga haushoch überlegen. Nachdem 14 iranische Soldaten im Februar 2010 bei einem Angriff der PEJAK ums Leben gekommen waren, drohte der Oberkommandierende der iranischen Revolutionsgarden den Kurden mit einer militärischen Intervention, sollte die Kurdenregierung die Attacken der PEJAK nicht unterbinden.⁷³

Im Bewusstsein der eigenen Stärke überlässt Teheran es oft der Türkei, Druck auf die irakischen Kurden auszuüben. Dementsprechend sind die Beziehungen zwischen Teheran und der kurdischen Regionalregierung schon seit Jahren weniger spannungsgeladen als jene zwischen Ankara und Erbil. Irakisch-kurdische Politiker werden in Teheran wie selbstverständlich empfangen, Themen von gemeinsamem Interesse direkt zwischen den beiden Regierungen verhandelt.⁷⁴ Im Falle einer Eskalation arabisch-kurdischer Spannungen im Irak, einer Unabhängigkeitserklärung des Kurdengebiets oder auch nur einer Intensivierung der Angriffe der PEJAK könnte Teheran jedoch seine Zurückhaltung aufgeben. Im Laufe des Jahres 2010 gab es zahlreiche Hinweise, dass Teheran den Druck auf die Kurdenregierung erhöht hat.⁷⁵

In der Zeit nach der amerikanischen Invasion des Irak im Frühjahr 2003 wurde das iranische Verhältnis zu den irakischen Kurden von deren engem Bündnis mit den USA geprägt. Die iranische Führung befürchtete, dass die Bush-Administration im Anschluss an den Irak auch Iran angreifen und Irakisch-Kurdistan als Sprungbrett nutzen könnte. Während die irakischen Kurdenparteien eine möglichst langfristige Präsenz der USA im Irak und in der Kurdenregion anstrebten, um sich vor ihren Nachbarn zu schützen, lehnte Iran diese Präsenz rundheraus ab.

Kurden im Iran und die PEJAK

Die Emanzipation der irakischen Kurden hatte auch auf ihre iranischen Verwandten großen Eindruck gemacht. Im Iran leben zwischen fünf und zehn Millionen Kurden, das entspricht rund sieben bis vier-

⁷⁰ Larrabee, »Turkey's New Geopolitics« [wie Fn. 62], S. 162.

⁷¹ Barkey, *Preventing Conflict* [wie Fn. 54], S. 24.

⁷² »Turkey Finds a Gateway to Iraq«, in: *Financial Times*, 14.4.2010.

⁷³ »Iranian Guards Commander Urges Iraqi Kurds to Expel Opposition Group«, in: *West Azarbayjan Provincial TV, Orumiyeh*, 28.2.2007, zitiert nach *BBC Monitoring Middle East*.

⁷⁴ Bahcheli/Fragiskatos, »Iraqi Kurdistan« [wie Fn. 60], S. 75.

⁷⁵ Interview mit Falah Mustafa, Leiter des Büros für auswärtige Beziehungen der kurdischen Regionalregierung, Erbil, 21.11.2010.

zehn Prozent der iranischen Bevölkerung.⁷⁶ Zwar zeigt sich der iranische Staat in kulturellen Fragen toleranter gegenüber der Minderheit als die Türkei oder Syrien. Häufig betonen iranische Stellen auch die gemeinsame Herkunft von Kurden und Persern. Ursache der unter den iranischen Kurden weitverbreiteten Unzufriedenheit sind neben wirtschaftlichen Benachteiligungen vor allem politische und religiöse Unterdrückung. Aufgrund der Stärke der kurdischen Opposition macht die iranische Führung schon seit den achtziger Jahren in Iranisch-Kurdistan eine mögliche Gefahrenquelle für die Stabilität ihres Regimes aus. Dementsprechend schwer lastet das brutale Regime der iranischen Sicherheitskräfte auf der kurdischen Bevölkerung. Hinzu kommt die religiöse Intoleranz der schiitischen Regierung gegenüber den vorwiegend sunnitischen Kurden.⁷⁷

Seit 2003 forderten die iranischen Kurden mehr politische, religiöse und kulturelle Freiheiten. Sie orientierten sich dabei auch an der irakischen Verfassung von 2005, die die Kurden als mit den Arabern gleichberechtigtes Staatsvolk des Irak bezeichnet und ihnen weitreichende politische und kulturelle Rechte einräumt. Der neu erstarkte Nationalismus der iranischen Kurden hatte sich die irakischen Verwandten zum Vorbild genommen. Internet und Satellitenfernsehen brachten ihnen die Ereignisse im Nachbarland näher denn je zuvor.⁷⁸ Kurdische Oppositionsgruppen weiteten seit damals ihre Aktivitäten im iranischen Teil Kurdistans aus. Gewaltsame Zusammenstöße zwischen Sicherheitskräften und Demonstranten für kurdische Rechte häuften sich. Das Regime reagierte mit verschärfter Repression.⁷⁹

Die aus amtlicher iranischer Sicht gefährlichste dieser Gruppen ist die »Partei für ein freies Leben in Kurdistan« (PEJAK), eine militante Organisation mit Sitz in Irakisch-Kurdistan. Sie profitierte davon, dass die älteren Oppositionsgruppen, vor allem die Demo-

kratische Partei Kurdistans – Iran (KDPI) und die Komala-Partei des Iranischen Kurdistan, seit den neunziger Jahren an Bedeutung verloren hatten. Die Islamische Republik hatte sie brutal verfolgt und ihre Strukturen im Iran zerschlagen. Dies hatte viele von ihnen ins europäische und irakische Exil getrieben und zu ihrer Spaltung in kleine konkurrierende Gruppen beigetragen. Im Ergebnis war der Weg für die PEJAK frei. Die im April 2004 gegründete Organisation kann heute auf rund 2000 bis 3000 Kämpfer zurückgreifen.⁸⁰ Ihr Hauptquartier liegt ebenso wie das der PKK in den nordirakischen Qandil-Bergen. Ihre Bindung an die türkisch-kurdische Organisation ist sehr eng, die Ideologie der PKK für sie maßgeblich. Viele iranische Angehörige der PKK schlossen sich ab 2004 der PEJAK an und stellen mittlerweile die Mehrheit der Kämpfer. Allerdings sind auch türkische und syrische Kurden stark vertreten. Die Regierungen der Türkei und Irans, aber auch das irakisch-kurdische Innenministerium und der Geheimdienst der KDP (Parastin) betrachten die PEJAK als den iranischen Arm der PKK.⁸¹ Die Organisation selbst streitet dies ab, bekennt sich aber zu PKK-Gründer Abdullah Öcalan als Führungsfigur.⁸²

Obwohl sie ein Ableger der PKK ist, hat die PEJAK eine eigene, an die Verhältnisse im Iran angepasste Strategie entwickelt, die sich in Nuancen von jener der PKK in der Türkei unterscheidet. So greift die PEJAK ausschließlich militärische Ziele im iranischen Teil Kurdistans an. Sie meidet Entführungen und Anschläge, die zivile Opfer fordern könnten. Wahrscheinlich versucht sie auf diese Weise, der Stigmatisierung als terroristische Organisation zu entgehen, die dem Ansehen der PKK so sehr schadet. Als ihr maßgebliches Ziel nennt die PEJAK (ganz im Jargon der PKK) einen demokratischen und föderalen Iran, der den Minderheiten im Land weitgehende Autonomie-rechte einräumt.⁸³ Die Vereinigung aller Kurden in einem eigenen Staat bleibt zwar der Wunschtraum auch vieler PEJAK-Funktionäre und -Anhänger, doch

⁷⁶ Die Zahlen sind umstritten. Kurdische Quellen sprechen von bis zu 10 Millionen Kurden oder 14,3 Prozent der Gesamtbevölkerung. »Das Herz der Kurden des Iran ist bei Öcalan«, in: *al-Hayat*, 9.11.2007.

⁷⁷ Einen Überblick über die vielfältigen Diskriminierungen gibt der in Fn. 76 zitierte *al-Hayat*-Artikel. Vgl. auch Interview mit Mustafa Hijri, Generalsekretär der Demokratischen Partei Kurdistans – Iran (KDPI), Koya, 31.10.2009; Interview mit Farook Babamiri, Führungsmitglied der Komala Party of Iranian Kurdistan, Zer Gwesala bei Sulaimaniya, 30.10.2009.

⁷⁸ Geoffrey F. Gresh, »Iranian Kurds in an Age of Globalization«, in: *Iran and the Caucasus*, 13 (2009), S. 187–196 (192).

⁷⁹ »Das Herz der Kurden des Iran ist bei Öcalan«, in: *al-Hayat*, 9.11.2007.

⁸⁰ James Brandon, »Iran's Kurdish Threat: PJAK«, in: *James-town Foundation Terrorism Monitor*, 4 (15.6.2006) 12; »In Iraq, Conflict Simmers on a 2nd Kurdish Front«, in: *New York Times*, 23.10.2007.

⁸¹ Interview mit KDP-Geheimdienstfunktionär, Salah ad-Din, 24.10.2009; Interview mit dem Innenminister der kurdischen Regionalregierung, Karim Sinjari, Erbil, 24.10.2009.

⁸² »Asharq al-Awsat Visits the PJAK«, in: *ash-Sharq al-Awsat*, 7.8.2010.

⁸³ Graeme Wood, »The Militant Kurds of Iran«, in: *Jane's Intelligence Review*, 18 (August 2006) 8, S. 12–15 (15).

wird dessen Verwirklichung nicht öffentlich eingefordert.⁸⁴

Die iranische Führung behauptete lange Zeit, die PEJAK sei ein Instrument, mit dem Washington einen Regimewechsel in Teheran herbeiführen wolle. Dass die PKK über amerikanische Waffen verfüge, wie Nachrichten in der türkischen Presse aus der zweiten Jahreshälfte 2007 behaupteten, schien ein Indiz dafür zu sein, dass die USA die PEJAK unterstützten.⁸⁵ Tatsächlich hatte die PEJAK amerikanische Unterstützung erhofft und wohl auch deswegen ihre enge Bindung an die PKK geleugnet, die als terroristische Organisation gelistet wird. Spätestens im Mai 2008 zeigte sich jedoch, dass von einer amerikanischen Unterstützung der PEJAK keine Rede sein kann. Damals flog die türkische Luftwaffe Angriffe auf Lager der PEJAK im Irak. Als deren Führung sich über die USA beklagte, weil sie den Luftschlag zugelassen und möglicherweise sogar Zielinformationen geliefert hatten, blieb eine amerikanische Reaktion aus.⁸⁶ Offensichtlich hatte die Bush-Administration kein Interesse an einer auch nur indirekten Zusammenarbeit mit dem PKK-Ableger.

Ungeachtet dessen wurde die PEJAK für den Iran zu einem gefährlichen Ärgernis. Im Jahr 2006 intensivierte die PEJAK ihre Guerillaangriffe auf iranisches Militär. Seitdem beschießt die iranische Artillerie in unregelmäßigen Abständen PEJAK-Stellungen auf irakischem Territorium – teilweise auch in Abstimmung mit den türkischen Streitkräften. Dabei ist oft schwer zu unterscheiden, ob es darum geht, die PEJAK zu schwächen oder aber die irakischen Kurden einzuschüchtern. Seit 2008 beschoss das iranische Militär immer häufiger neben Stellungen der PEJAK auch kurdische Dörfer weitab von den Rückzugsgebieten im Qandil-Gebirge.⁸⁷ Viele Bewohner mussten fliehen, einige kamen um, Häuser und Felder wurden zerstört. Ab Mai 2009 rückten zudem iranische Bodentruppen mehrfach auf irakisches Territorium vor. Der Konflikt erreichte eine neue Dimension, als iranische Einheiten Ende Mai 2010 im Osten der Provinz Erbil rund drei Kilometer von der Grenze entfernt auf irakisch-kurdischem Territorium eine kleine Basis einrichteten.⁸⁸ Zweck der Intervention war offenbar auch, der

kurdischen Regionalregierung ihre Schwäche im Verhältnis zu ihrem mächtigen Nachbarn Iran vor Augen zu führen.

Iranische Unterstützung militanter Gruppierungen

Die Duldung der PKK/PEJAK verweist auf ein grundsätzliches Problem in der Kurdenregion. Indem sie substaatliche militante Gruppen unterstützten, versuchen die Staaten der Region seit Jahrzehnten, ihrer Politik Nachdruck zu verleihen. Diese Tradition scheint ungebrochen zu sein, wobei die Duldung von PKK und PEJAK durch KDP und PUK nur ein Aspekt des Problems ist. Sehr zum Ärger Teherans halten sich in Irakisch-Kurdistan seit Entstehung der Autonomiezone auch mehrere iranisch-kurdische Oppositionsgruppen auf, ohne behelligt zu werden.⁸⁹ Diese Gruppen sollen von KDP und PUK finanziell und logistisch unterstützt werden.⁹⁰ Um Iran darüber hinaus nicht unnötig zu provozieren, haben diese Gruppierungen den bewaffneten Kampf vorerst ausgesetzt, unterhalten jedoch Militärlager in Irakisch-Kurdistan.

Im Gegenzug unterstützt und duldet Iran militante Gegner der Kurdenregierung. So wie Teheran vor der Etablierung der kurdischen Autonomiezone 1991 die KDP und PUK phasenweise in ihrem Kampf gegen den irakischen Staat Hilfestellung gab, unterstützte es ab Ende der neunziger Jahre militante irakisch-kurdische Islamisten. Seit Ende jenes Jahrzehnts hatten mehrere Gruppen die Kontrolle über ein kleines Gebiet im Südosten der Kurdenregion übernommen und bekämpften von dort die PUK. Erst mit Hilfe der amerikanischen Invasoren gelang es der PUK im Frühjahr 2003, dieses Gebiet einzunehmen. Besondere Bedeutung erlangten die Ansar al-Islam (auch: Ansar as-Sunna), eine irakisch-kurdische jihadistische Gruppierung mit engen Beziehungen zur irakischen al-Qaida.⁹¹ Bereits vor der amerikanischen Invasion unterhielt sie eine

⁸⁴ Gresh, »Iranian Kurds« [wie Fn. 78], S. 193.

⁸⁵ »Turkish Planes Bomb Kurdish Rebels along Iraqi Border«, in: *Washington Post*, 25.10.2007.

⁸⁶ Jenkins, »Unsafe Haven« [wie Fn. 49], S. 15.

⁸⁷ Interview mit Dr. Polla Khanaqa, Sulaimaniya, 28.10.2009.

⁸⁸ »Iranische Truppen dringen in den Nordirak ein«, in: *al-Hayat*, 7.6.2010; Human Rights Watch, »Iran/Iraq: Iranian Attacks Should Not Target Iraqi Civilians«, 12.7.2010,

<www.hrw.org/en/news/2010/07/12/iraniraq-iranian-attacks-should-not-target-iraqi-civilians> (Zugriff am 4.12.2010).

⁸⁹ Es handelt sich um mehrere Teilgruppierungen der KDPI und der Komala. Die KDPI ist in zwei, Komala in drei Teile gespalten. Interview mit Mustafa Hijri, Generalsekretär der KDPI, Koya, 31.10.2009.

⁹⁰ »Das Herz der Kurden des Iran ist bei Öcalan«, in: *al-Hayat*, 9.11.2007.

⁹¹ Zur Organisation und zu den Umbenennungen im Detail vgl. Guido Steinberg, *Gutachten zur Organisation Ansar al-Islam/Ansar as-Sunna und zur politischen Situation im Irak in den Jahren 2003 und 2004*, 12.9.2006 (unveröffentlichtes Gutachten für das Oberlandesgericht Stuttgart), S. 22–36.

Logistikbasis im iranischen Mariwan, nahe der irakischen Grenze. Die Existenz dieser Basis und die dort entfalteten Aktivitäten wurden von den iranischen Revolutionsgarden zumindest geduldet. Im Frühjahr 2003 nutzten die überlebenden Kämpfer der Ansar al-Islam ihre Kontakte im Iran, um sich aus dem Irak über die Grenze zurückzuziehen. In den folgenden Monaten drangen sie – wiederum mit iranischer Duldung – weiter im Norden wieder in den Irak ein und schlossen sich der irakischen Aufstandsbewegung an. Iran ging es vor allem darum, den US-Truppen im Irak Schwierigkeiten zu bereiten. Während die Ansar al-Islam ihre Aktivitäten zeitweilig auf den Zentralirak ausdehnen konnte, sind ihre Hochburgen bis heute Mosul und Kirkuk. Die iranische Unterstützung ließ anscheinend nach, als Teheran zu der Überzeugung gelangt war, dass die USA keinen Regimewechsel in Teheran anstreben.

Nach wie vor sieht sich die kurdische Regionalregierung durch die iranische Politik bedroht. Politiker und hohe Beamte im Sicherheitsapparat haben in den letzten Jahren mehrfach darauf hingewiesen, dass die Ansar al-Islam weiterhin im Iran präsent seien und zu einer großen Gefahr für die Stabilität des Kurdengebietes werden könnten, sollte Teheran erneut zu einer konfrontativen Politik übergehen.⁹² Seit Frühjahr 2010 beobachten kurdische Stellen verstärkte Aktivitäten der Ansar al-Islam, die vom Boden des Iran ausgehen. Erbil sieht darin einen Versuch Irans, der Kurdenregierung erneut ihre Schwäche vor Augen zu führen und Druck auszuüben, damit KDP und PUK Teherans Interessen bei den Verhandlungen über die irakische Regierungsbildung berücksichtigen.⁹³ Die Verhandlungen wurden im November 2010 abgeschlossen; das Endergebnis lief iranischen Interessen zumindest nicht zuwider.

Sollte der Konflikt zwischen Arabern und Kurden im Irak eskalieren und/oder Kirkuk gewaltsam an die Kurdenregion angeschlossen werden, würde Teheran gegebenenfalls versuchen, seine Interessen mittels Unterstützung militanter Gruppen zu wahren. Schon für den Fall, dass die PEJAK zu einem größeren Problem für die Sicherheitslage in Iran wird, wären ent-

sprechende iranische Maßnahmen (bis hin zu einer direkten Intervention) im Kurdengebiet zu erwarten. Eine Eskalation terroristischer Gewalt, die Gefährdung der Stabilität Irakisch-Kurdistans und direkte oder indirekte Interventionen anderer Nachbarstaaten wären die fast zwangsläufige Folge.

Syrien

Syrien agiert als Juniorpartner der Türkei und Irans, wenn es um die Eindämmung Irakisch-Kurdistans und des pankurdischen Nationalismus geht. Auch Damaskus sieht die Emanzipation der irakischen Kurden mit großer Sorge, weil die eigene kurdische Minderheit nach 2003 offener gegen ihre brutale Diskriminierung im Land protestierte und weil viele Syrer in den Reihen der PKK und PEJAK kämpfen. Außerdem zieht der Boom der irakischen Kurdenregion immer mehr junge Syrer an, die dort arbeiten oder studieren. Bislang reagiert Damaskus eher defensiv auf die transnationalen Auswirkungen der Kurdenfrage: So versucht es, Reisen junger Syrer nach Irakisch-Kurdistan zu unterbinden, und geht seit 2004 zunehmend repressiv gegen die Kurden im syrischen Nordosten vor. Dabei hat die syrische Regierung vor allem den syrischen Ableger der PKK, die Partei der Demokratischen Union (Hizb al-Ittihad ad-Dimuqrati, PYD), als Gefahr ausgemacht. Die kurdische Regionalregierung wird von Syrien weitgehend ignoriert. Wie die Türkei und Iran dürfte Syrien jedoch zu einer aggressiveren Politik übergehen, wenn die Gewalt zwischen Kurden und Arabern im Irak eskaliert. Die im März 2011 in Syrien ausgebrochenen Unruhen haben ihrerseits das Potential, auch auf die Türkei überzugreifen, sollten sich die syrischen Kurden aktiver beteiligen. Um deren Beteiligung vorzubeugen, kündigte das Regime in Damaskus denn auch weitreichende Verbesserungen der Lebensbedingungen für die Kurden an. Ob die Ankündigungen jedoch umgesetzt werden, bleibt abzuwarten.

Die syrischen Kurden und die Irakpolitik Syriens

Die syrische Politik gegenüber dem Irak und den irakischen Kurden wurde ab 2003 in erster Linie von der Sorge bestimmt, die USA könnten nach dem Regimewechsel im Irak auch im Verhältnis zu Damaskus auf Konfrontationskurs gehen. Deshalb versuchte Syrien eine Stabilisierung des Irak zu verhindern, indem es

⁹² Interview mit Hakim Qadir, Kommandeur der PUK-Asayish, Sulaimaniya, 27.10.2009. Die Asayish (»Sicherheit«), eine teils paramilitärische Polizeitruppe mit geheimdienstlichen Kompetenzen, sind hauptverantwortlich für die Terrorismusbekämpfung auf dem Territorium, das von der PUK kontrolliert wird.

⁹³ Interview mit Dilshad Barzani, Vertreter der kurdischen Regionalregierung in Deutschland, Berlin, 10.11.2010.

die Einreise jihadistischer Freiwilliger über Damaskus in den Irak ebenso erlaubte wie die Nutzung seines Territoriums als Rückzugsraum für die Aufständischen. Mit diesen Maßnahmen hoffte die syrische Führung, einen Erfolg der Amerikaner im Nachbarland vereiteln zu können.⁹⁴ Gleichzeitig hat Syrien großes Interesse an der Bewahrung der territorialen Integrität des Irak. Nach syrischer Auffassung bedrohen die kurdischen Bestrebungen den Bestand des Landes, Damaskus lehnt folglich eine Föderalisierung ab. Die syrische Regierung soll den irakischen Präsidenten Talabani aufgefordert haben, auf eine Revision der föderalen Verfassung von 2005 hinzuwirken, um eine Teilung des Irak abzuwenden.⁹⁵

Das enge Bündnis der irakischen Kurden mit den USA prägte auch die syrische Sicht auf Erbil. Viele arabische Nationalisten sehen hinter der Gründung einer starken Kurdenregion den Versuch der USA, neben Israel einen zweiten nichtarabischen Staat in der Region zu etablieren, um die arabische Welt zu schwächen. Dies erklärt, warum Damaskus die Kurdenregierung ignoriert. So darf diese beispielsweise keinen offiziellen Vertreter nach Damaskus entsenden, Damaskus wiederum hat keinen Vertreter in Erbil.⁹⁶

Während die feindselige Politik Syriens nur wenig konkrete Folgen für die irakischen Kurden zeitigt, hat sich die Repression in Syrien seit 2004 verstärkt. Die etwa 1,8 bis 2 Millionen Kurden in Syrien stellen rund zehn Prozent der Bevölkerung.⁹⁷ Sie leben mehrheitlich in der Provinz Hasaka im Nordosten des Landes. Ein zweiter Siedlungsschwerpunkt liegt rund um die Stadt Afrin nahe der türkischen Grenze in einer Region nördlich von Aleppo, die von ihren Bewohnern »Kurdenberg« (Jabal al-Akrad) genannt wird. Zudem leben viele Kurden in den großen syrischen Städten, mindestens 100 000 in der Hauptstadt Damaskus.

Die Situation der Kurden in Syrien ist noch schwieriger als die der Kurden in der Türkei und in Iran. Es gibt keine Tradition politischer Mobilisierung und die kurdische Opposition im Land ist tief gespalten. Ein

wichtiger Grund dafür ist die brutale Repression aller oppositionellen Bestrebungen durch das Regime. Für die Kurden ist die Lage jedoch schlimmer als für andere Oppositionelle, weil sie in einem Staat, der sich immer noch als Bannerträger des arabischen Nationalismus sieht, als besonders gefährliche Bedrohung gelten. Kurdischen Aktivisten wird denn auch immer wieder vorgeworfen, sie würden die Einheit des Staates gefährden.⁹⁸ Die Folge sind sehr weitgehende Diskriminierungen. Im Anschluss an eine Volkszählung im Jahr 1962 wurde rund 120 000 Kurden die syrische Staatsangehörigkeit aberkannt. Sie und ihre Nachfahren gelten den syrischen Behörden als geduldete Staatenlose. Die Zahl dieser offiziell staatenlosen Syrer – die wiederum in registrierte (*ajanib*) und unregistrierte Staatenlose (*maktumin*) unterteilt werden – dürfte bei über 300 000 liegen.⁹⁹ Alle diese Personen besitzen keine Personalausweise oder Pässe, dürfen weder Land noch Immobilien erwerben, nicht erben oder vererben, nicht in den Staatsdienst eintreten. Sie können auch nicht an Universitäten studieren, zudem sind einige Berufe für sie gesperrt.¹⁰⁰ Ob ein Teil dieser Staatenlosen wirklich die syrische Staatsangehörigkeit erhält, wie das Regime im März 2011 unter dem Druck der Proteste im Land angekündigt hat, muss erst die Praxis zeigen.

Der syrische Staat hatte in den sechziger Jahren den Plan eines »Arabischen Gürtels« entwickelt, der als eine Art Pufferzone die kurdischen Bevölkerungszentren in Syrien von denen in der Türkei und im Irak auf Abstand halten sollte. Auf einer Länge von 280 und einer Breite von 15 Kilometern sollten Kurden, die im syrischen Nordosten lebten, ins Landesinnere deportiert werden. Zwar wurde dieser Plan nur teilweise und für wenige Jahre verwirklicht.¹⁰¹ Geblieben sind jedoch schwere Diskriminierungen, die alle Kurden im Nordosten betreffen: So darf in den Schulen und Universitäten kein Kurdisch gelehrt werden, Publikationen in dieser Sprache sind ebenfalls verboten. Auch Feiern anlässlich des kurdischen Neu-

⁹⁴ Steinberg, *Irak zwischen Föderalismus und Staatszerfall* [wie Fn. 37], S. 25.

⁹⁵ »Der erfahrene Talabani bereitet sich auf die Phase nach dem Scheitern des Bush-Plans vor«, in: *al-Hayat*, 31.1.2007.

⁹⁶ In Damaskus unterhalten lediglich die KDP und die PUK je ein Büro. Interview mit irakisch-kurdischem Politiker, Damaskus, 5.11.2009.

⁹⁷ Kurdische Quellen sprechen von bis zu 3 Millionen Kurden in Syrien. Interview mit syrisch-kurdischem Politiker, Damaskus, 6.11.2009.

⁹⁸ Interview mit syrisch-kurdischem Politiker, Damaskus, 6.11.2009.

⁹⁹ KurdWatch, *Staatenlose Kurden in Syrien. Illegale Eindringlinge oder Opfer nationalistischer Politik?*, Berlin, März 2010 (KurdWatch Bericht 5), S. 17, <www.kurdwatch.org/pdf/kurdwatch_staatenlose_de.pdf>; Human Rights Watch, *Group Denial. Repression of Kurdish Political and Cultural Rights in Syria*, New York u.a. 2009, S. 2 und S. 10.

¹⁰⁰ KurdWatch, *Staatenlose Kurden in Syrien* [wie Fn. 99], S. 20f, 23.

¹⁰¹ Jordi Tejel, *Syria's Kurds. History, Politics, and Society*, London/New York: Routledge, 2009, S. 61f.

jahrsfestes Nawruz werden immer wieder aufgelöst. Kurden sind auf allen Hierarchiestufen des öffentlichen Dienstes – der Staat ist der mit Abstand wichtigste Arbeitgeber in Syrien – stark unterrepräsentiert. Dies gilt in besonders hohem Maße für die Sicherheitskräfte, speziell für die Offiziersränge.¹⁰²

Der Regimewechsel im Irak hatte direkte Auswirkungen auf die Politik der syrischen Regierung. Den syrischen Kurden wird vorgeworfen, dass sie ihren Verwandten im Irak eng verbunden seien. Dass sich die irakischen Kurden an die Seite der USA stellten, schürte daher auch die Ressentiments in Syrien gegenüber den einheimischen Kurden. Der ohnehin häufig wiederholte Vorwurf, die Kurden wollten die Einheit des syrischen Staates sprengen, gewann vor dem Hintergrund der Ereignisse im Irak neue Relevanz. Für die syrischen Kurden erwies sich die Emanzipation ihrer irakischen Brüder tatsächlich als Wegscheide. Es ist kein Zufall, dass gerade im März 2004 im kurdischen Nordosten Unruhen ausbrachen. Im Irak war am 8. März die Übergangsverfassung verabschiedet worden, in der die kurdische Regionalregierung Verfassungsrang erhalten hatte. Die syrischen Kurden hofften angesichts dieses Erfolgs nun ebenfalls auf eine Verbesserung ihrer Lage.¹⁰³

Anlässlich eines Fußballspiels in Qamischli ausgebrochene Unruhen, die sich in dieser Phase bis in die kurdischen Viertel von Damaskus ausweiteten, wurden brutal niedergeschlagen. Seitdem nimmt das Regime in Damaskus die Kurden als noch größere Bedrohung wahr, ihre Situation hat sich entsprechend weiter verschlechtert. Das Regime wirft den syrischen Kurden vor, als fünfte Kolonne der USA (und der mit diesen verbündeten irakischen Kurden) die Einheit des syrischen Staates untergraben zu wollen.¹⁰⁴ Die Repression betrifft alle politischen, häufig aber auch kulturelle Aktivitäten. So unterbanden die syrischen Sicherheitsbehörden immer wieder die traditionellen kurdischen Tänze und Freudenfeuer anlässlich des Neujahrfestes im März.¹⁰⁵ Dass die Regierung die Kurden gar als existentielle Bedrohung ansieht, zeigte sich spätestens im September 2008. Damals verab-

schiedete Damaskus Dekret Nummer 49, das Kauf und Verkauf von Eigentum in bestimmten Grenzregionen strikter reguliert und von einer Genehmigung der Sicherheitsbehörden abhängig macht.¹⁰⁶ Die Kurden sehen diese Regelung zu Recht als gegen sie gerichtet an.

Syrische Unterstützung für militante Gruppen

Die heutigen Probleme des syrischen Staates mit der transnationalen Mobilisierung der Kurden sind auch eine Folge der machiavellistischen syrischen Politik der Vergangenheit. Damaskus unterstützte nicht nur die KDP und PUK gegen den irakischen, sondern auch die PKK in deren Kampf gegen den türkischen Staat, während es gleichzeitig die eigenen Kurden brutal unterdrückte. Insbesondere die Förderung der PKK hat sich als politischer Bumerang erwiesen. Zwischen 1978 und 1998 hielt sich der PKK-Führer Abdullah Öcalan in Syrien auf, seine Organisation hatte dort ihr Hauptquartier und unterhielt Trainingslager in der – damals syrisch kontrollierten – Bekaa-Ebene im Libanon. Hafiz al-Asad duldete dies, weil es ihm vor allem darum ging, ein Druckmittel gegenüber Ankara in der Hand zu haben.

Viele syrische Kurden schlossen sich nach Beginn des Bürgerkriegs zwischen der PKK und dem türkischen Staat 1984 der Organisation Öcalans an. Im Jahr 1994 gehörten der PKK nach Aussage eines ehemaligen Vertrauten Öcalans 37 Prozent syrische und nur 36 Prozent türkische Kurden an.¹⁰⁷ Bis Ende 2009 sollen 4000 Syrer in den Reihen der PKK getötet worden sein, Hunderttausende syrische Kurden sympathisieren mit der Organisation. Offenbar gelang es ihr, die Unterstützung vieler syrischer Kurden zu gewinnen, weil es keine starken syrisch-kurdischen Organisationen gibt.¹⁰⁸ Hinzu kommen enge familiäre, kulturelle und sprachliche Bindungen zwischen den syrischen und türkischen Kurden, die trotz aller Schwierigkeiten die Entstehung und Konsolidierung der Nationalstaaten im Nahen Osten überdauert haben. Mit der Verbreitung von Internet und Satelli-

¹⁰² Interviews mit kurdischen Politikern und Intellektuellen, Damaskus, November 2009.

¹⁰³ KurdWatch, *Der »Aufstand von al-Qamischli«. Beginn einer »neuen Ära« für die Kurden Syriens?*, Berlin, Dezember 2009 (KurdWatch Bericht 4), S. 15f, <www.kurdwatch.org/pdf/kurdwatch_qamischli_de.pdf>.

¹⁰⁴ Interview mit syrisch-kurdischem Politiker, Damaskus, 6.11.2009.

¹⁰⁵ Human Rights Watch, *Group Denial* [wie Fn. 99], S. 22.

¹⁰⁶ Interview mit syrisch-kurdischem Politiker, Damaskus, 7.11.2009.

¹⁰⁷ Interview mit syrisch-kurdischem Politiker, Damaskus, 6.11.2009.

¹⁰⁸ Ebd.

tenfernsehen gewannen diese Bindungen erneut an politischer Relevanz.¹⁰⁹

Die Situation änderte sich, als Syrien 1998 unter türkischem Druck seine Unterstützung für die PKK aufgab, Öcalan auswies und sich bereit erklärte, bei der Bekämpfung der PKK mit der Türkei zusammenzuarbeiten. Daraufhin zog sich die Organisation in den Nordirak zurück und argumentierte nun zunehmend syrienkritisch. Die Zahl der syrischen Kämpfer in der PKK soll immer noch bei 1500 liegen.¹¹⁰ Für Damaskus liegt die große Gefahr darin, dass diese Kämpfer zurückkehren könnten. Verschärft wird sie noch dadurch, dass auch in der PKK eine neue Generation junger Kurden heranwächst, die deutlich radikaler argumentiert und operiert. Die älteren PKK-Kader (auch die Syrer unter ihnen) setzen auf einen herkömmlichen Guerillakrieg im türkischen Südosten. Sie kämpfen ausschließlich gegen den türkischen Staat. Viele jüngere Kämpfer jedoch versuchen bereits seit Jahren, den bewaffneten Kampf verstärkt in die großen Städte der Türkei zu tragen, und verüben dort terroristische Anschläge. Viele von ihnen glauben außerdem, dass die PKK für die Befreiung sämtlicher kurdischen Gebiete kämpfen sollte – einschließlich Syriens.¹¹¹

Die syrische Führung befürchtet eine Ausweitung des bewaffneten kurdischen Kampfes auf Syrien und bemüht sich zum einen, den syrischen PKK-Ableger einzuschüchtern, die Partei der Demokratischen Union (PYD), und zum anderen, junge Syrer an der Reise in den Nordirak zu hindern. Es ist vor allem die anhaltende Popularität Abdullah Öcalans und die großen Sympathien, die viele Syrer der PKK entgegenbringen, die diese Politik antreiben. So wurden manche Aktivisten der PYD von einer Amnestie nach den Unruhen von Qamischli 2004 ausgenommen. Alle Aktivitäten der PYD werden in besonders unnachsichtiger Weise bekämpft und unterdrückt.¹¹²

109 Interview mit syrisch-kurdischem Intellektuellen, Damaskus, 5.11.2009.

110 Interview mit syrisch-kurdischem Politiker, Damaskus, 6.11.2009. Vgl. auch »Turkey, Syria Cement Security Cooperation«, in: *Today's Zaman*, 12.10.2010. Diese Aussagen werden durch anekdotische Evidenz gestützt. »A Kurdish Society of Soldiers«, in: *Washington Post*, 8.3.2008.

111 James Brandon, *The PKK and Syria's Kurds*, Washington, D.C.: The Jamestown Foundation, 1.2.2007 (Terrorism Monitor, Bd. 5, Nr. 3/2007), <www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=1014> (Zugriff am 5.5.2011).

112 Human Rights Watch, *Group Denial* [wie Fn. 99], S. 26 und S. 28.

Schlussfolgerungen für deutsche Politik

In der deutschen Politik gegenüber dem Irak zeigt sich eine große Diskrepanz zwischen offenkundigen Interessen und stark begrenzter Aktivität. Deutschland und Europa sind an der Stabilität und territorialen Integrität des Irak und der Region insgesamt in hohem Maße interessiert. Beides könnte in Gefahr geraten, falls der Konflikt zwischen den irakischen Kurden und der Zentralregierung eskaliert und die Nachbarstaaten eingreifen. Vor allem in Kirkuk scheinen sich Kurden und Zentralregierung heute schon auf eine bewaffnete Konfrontation zuzubewegen. Im Falle einer unkontrollierten Eskalation ist eine Sezession Irakisch-Kurdistan nicht ausgeschlossen. Hinzu kommt, dass der Irak für Deutschland und Europa wirtschaftlich immer wichtiger wird. Beide erstreben einen Zugang zu den Energieressourcen des Landes – insbesondere um die Nabucco-Pipeline vielleicht doch profitabel betreiben zu können. Außerdem ist der Irak ein potentieller Absatzmarkt für deutsche Produkte. Und nicht zuletzt könnten deutsche Firmen durch eine Beteiligung am Wiederaufbau des Landes Verluste aus dem Iran-Geschäft wieder wettmachen.

Diese deutschen Interessen spiegeln sich aber nur ungenügend in der deutschen Politik wider. Dies gilt insbesondere für Irakisch-Kurdistan, wo die Sicherheitslage schon seit Jahren deutlich besser ist als im Zentralirak und wo die lokale Wirtschaft boomt. Zwar ist Deutschland dort sehr viel präsenter als im arabischen Teil des Irak. Deutliches Zeichen dafür war die Einrichtung eines Generalkonsulats im Februar 2009. Dennoch fehlt dem deutschen Engagement vor allem die politische Dimension. Irakisch-Kurdistan steht in der Innenpolitik an einem Scheideweg. Bleibt das politische System der Kurdenregion autokratisch verfasst oder wird der in ersten Ansätzen erkennbare Kurs in Richtung Demokratisierung weiterverfolgt? Wird es der seit Februar 2011 immer offener protestierenden kurdischen Opposition gelingen, Veränderungen zu erzwingen? Der bisher einzige nennenswerte Beitrag der Bundesrepublik zur politischen Entwicklung des Nordirak (wie auch des Irak insgesamt) ist die Beteiligung an der EU-Rechtsstaatsmission EUJUST-LEX.¹¹³

¹¹³ Zu dieser Mission im Detail vgl. Guido Steinberg, »Die Integrierte EU-Rechtsstaatsmission EUJUST LEX im Irak: Poli-

tikarsatz mit Potential«, in: Muriel Asseburg/Ronja Kempin (Hg.), *Die EU als strategischer Akteur in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik? Eine systematische Bestandsaufnahme von ESVP-Missionen und -Operationen*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2009 (SWP-Studie 32/2009), S. 138–149.

Zwar zeigen sich deutsche Politiker seit 2008 häufiger in Erbil, doch ist der Eindruck weit verbreitet, dass Deutschland an der Zukunft der Kurdenregion wenig Interesse hat. Häufigere Ministerbesuche könnten hier Abhilfe schaffen. Nur wenn die Bundesregierung politisch aktiver wird, zunächst indem sie ihre Interessen klar definiert und offensiver versucht, sie auch durchzusetzen, kann sie hoffen, in Zukunft auch auf die Beziehungen zwischen Kurdenregion und Zentralregierung einzuwirken.

Deutschland ist überaus daran gelegen, dass die Türkei ihre Entspannungspolitik gegenüber den türkischen Kurden fortsetzt. Denn dies beugt auch Spannungen zwischen Kurden und Türken in Deutschland vor und hilft, regionale Probleme zu vermeiden. Deutschland und die Europäische Union sollten die Türkei ermuntern, den 2009 eingeschlagenen Weg fortzusetzen und die Kurdenfrage im Land selbst zu lösen. Zwar hat sich der europäische Einfluss in Ankara deutlich verringert, seit die Aussicht auf einen EU-Beitritt der Türkei vorerst geschwunden ist. Doch haben Deutschland und Europa weiterhin Einwirkungsmöglichkeiten, die sich nicht nur aus dem Beitrittsprozess ergeben. Deutschland sollte beispielsweise entschiedener gegen die Strukturen der PKK hierzulande vorgehen und damit einer häufig geäußerten Forderung Ankaras nachkommen.

Deutschland sollte zudem die Entspannung in den Beziehungen zwischen der Türkei und der Kurdenregion im Irak unterstützen. Auch hier spielt die Bundesrepublik allerdings wegen des faktisch auf Eis gelegten Beitrittsprozesses der Türkei nur eine Nebenrolle. Immerhin einen Ansatzpunkt bietet die deutsch-türkisch-kurdische Interessenkonvergenz in Energiefragen. Deutschland (und die EU) möchte seine Abhängigkeit von russischem Gas reduzieren und deshalb Gas aus Zentralasien, der Kaukasusregion und dem Mittleren Osten über die Türkei beziehen. Die Türkei ist bestrebt, zur Energiedrehscheibe für Gas und Öl aus eben diesen Produzentenregionen zu werden.

tikersatz mit Potential«, in: Muriel Asseburg/Ronja Kempin (Hg.), *Die EU als strategischer Akteur in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik? Eine systematische Bestandsaufnahme von ESVP-Missionen und -Operationen*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2009 (SWP-Studie 32/2009), S. 138–149.

Irakisch-Kurdistan will nun Gas bereitstellen, auch um auf diese Weise Unterstützung für seinen Fortbestand zu mobilisieren. Mehr europäisches Engagement für die Nabucco-Pipeline könnte durchaus dazu beitragen, die Entspannung zwischen der Türkei und den irakischen Kurden zu fördern.

Auf die Politik Syriens und Irans gegenüber den eigenen Kurden und jenen Irakisch-Kurdistan hat Deutschland kaum Einfluss. Dennoch sollte die Bundesregierung immer wieder zumindest auf mehr Partizipation und Rechtsstaatlichkeit drängen. Die Revolutionen in der arabischen Welt zeigen, wie instabil die autoritären Regime der Region sind. Deutschland und Europa müssen künftig dem Eindruck entschiedener entgegenreten, dass sie an wirklichem Wandel gar nicht interessiert seien. Dies erfordert eine Politik, die sehr viel deutlicher macht als bisher, dass die derzeitigen autoritären Regime nicht die bevorzugten oder gar alleinigen Partner unserer Politik sind. Dies gilt auch für die deutsche Position gegenüber religiösen und ethnischen Minderheiten.

Abkürzungen

| | |
|-------|---|
| AKP | Adalet ve Kalkınma Partisi (Gerechtigkeits- und Entwicklungspartei; Türkei) |
| CRS | Congressional Research Service |
| EU | Europäische Union |
| ICG | International Crisis Group |
| ITF | Irakische Turkmenenfront |
| KDP | Demokratische Partei Kurdistan |
| KDPI | Demokratische Partei Kurdistan – Iran |
| MEED | Middle East Economic Digest |
| PEJAK | Partei für ein freies Leben in Kurdistan |
| PKK | Arbeiterpartei Kurdistan |
| PUK | Patriotische Union Kurdistan |
| PYD | Partei der Demokratischen Union (Syrien) |